

٢٢

السفير أحمد عبد المجيد

قناصل الدول

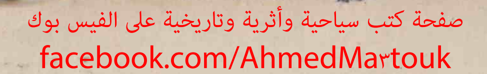


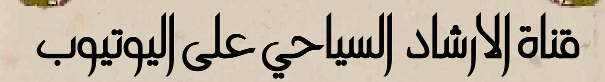
هـذا الكتـاب

يحتاج رجل السلك الدبلوماسى فى السفارات والقنصليات إلى ميزات كثيرة على رأسها التحصيل المتزايد للمعرفة . . . ولين الطبع . . . وسرعة الخاطر . والتزوّد بالقدر الكافى من اللغات التى تعتبر جسورا للمعرفة والتعامل .

وهذا بحث فى موضوع قناصل الدول والخدمة القنصلية . . منذ أن نشأت هذه المهنة حتى أصبحت لها أصولها وأبعادها وأهميتها فى التعاون الدولى والتقارب بين الشعوب فى عالمنا الحديث . . .

١٠







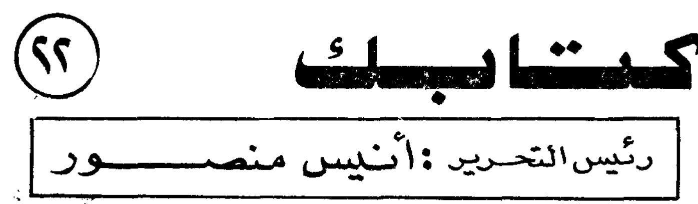
قناة الكتاب المسموع



صفحة كتب سياحية و أثرية و تاريخية على الفيس بوك



مصر - ثقافة



السفير أحمد عبد المجيد

قناصل الدول



دار المعارف

الناشر : دار المعارف - ١١١٩ كورنيش النيل - القاهرة ج . م . ع .

تقديم

إن حدود المعرفة لا تقف أمامها نهايات أو سدود . فهى عبر الزمن ، وطالما بقى الإنسان حيًّا فى هذا الوجود ، تزايدت معارفه ودأب فى السعى للحصول على المزيد .

والمعرفة تزداد ولا تنقص كبحور الشعر التى يمكن أن يصدر عن وزن واحد أو بحر واحد كبحر الرمل ، ملايين القصائد ، دون أن يتأثر البحر بنقصان .

والأفق الطبيعى ينتهى عند النقطة التى لا تسمح لبصرنا برؤية شىء بعدها ، كانطباق السماء على البحر ، والتقائهما عند خط الأفق عندما ننظر إلى بحر وسيع من الشاطئ .

أما أفق المعرفة ، فإنه أفق لا نهائى ، ويتسع للأفكار والاختراع والاجتهاد ويزيدنا نوراً وعلماً وإدراكاً .

من الأقوال المأثورة : إن أول العلم الصمت ، والثانى الاستماع ، والثالث الحفظ ، والرابع العقل ، وخامس مراتبه النشر ، من أجل الذيوع وتعميم الفائدة .

وعندما نشرع فى الكتابة فى أى موضوع ، فنياًّ كان أو علمياًّ لنشره

بين القراء ، يتعين ان نلم بأطرافه بنظرة شاملة ، مترامية المدى ، وبفكر عميق بعيد الغور ، التماساً لمعرفة صادقة صحيحة

وانطلاقاً من هذا التمهيد ، رأيت وأنا أتناول البحث فى موضوع قناصل الدول ، أو الخدمة القنصلية ، أن أعود إلى البداية الأولى لمدلول كلمة أو اسم أو صفة (قنصل - consul) ونشأتها وتطورها ، ثم أنتقل إلى باقى أبواب هذه الوظيفة ، التى أصبحت فى عصرنا الحديث ، وظيفة هامة لاغنى عنها ولا خلاف على ضرورتها ، منذ أن تزايدت وسائل المواصلات ، الأمر الذى فتح الباب للهجرة والانتقال من بلد إلى بلد لمهمة أو تجارة أو لإقامة مؤقتة أو مستديمة وكان لابد أن يتوافر لهؤلاء المسافرين أو المهاجرين ، الرعاية من قبل سلطة تحمى مصالحهم وترعى شئونهم ، وتحوطهم بالأمن والاستشعار بالأمان ليطمئن كل مغترب على نفسه ، وما له ومن يعولهم من أهله الذين ينتقلون معه .

هذه السلطة التى تتمثل فى قنصلية بلده إنما هى بمثابة الجسر الذى ينتقل عليه من بلده إلى البلد الغريب الذى نزح إليه . وبهذا يصبح ارتباطه ببلده واضح الصورة ، قوى الصلة ، بحكم انتمائه لوطن يرحب به فى أى وقت يرى أن يعود إليه ، متزوداً بالمعارف وبوفرة فى الإدراك ، بفضل الاغتراب وما يبثه فى النفس من الاعتماد على النفس ، والطموح لبلوغ النجاح ، ليعود معتزاً بعزمه وإرادته ، وقدرته على الكسب واعتلاء

أرقى المناصب ، ونبوغه فيها نبوغاً ينافس به أهل هذا الوطن الذى نزح إليه .

كلمة (قنصل – consul) . التى أصبحت مهنة وتأدية لوظيفة قائمة بذاتها ، ذات اختصاص وحدود ، ومهام ، مشتقة من اللغة اللاتينية .

وقد تطورت هذه الوظيفة مع الزمن ، تطوراً يحسن أن نوضحه على الوجه التالى :

فى روما ، قبل العصر الوسيط ، كانت تطلق على كل حاكم يتم تعيينه بالانتخاب هو وزميل له يشاركه فى السلطة العليا ، ويتعاونان معاً على إدارة شئون الدولة ، ويتحملان معاً أيضاً مسئولية الحكم .

وفى العصر الوسيط ، كانت تطلق على حكام إداريين ، وبصفة خاصة فى أقاليم وسط فرنسا . وفى فرنسا فى العصر الوسيط أيضاً ، كان ثلاثة من الحكام يقومون على شئون الجمهورية الفرنسية ويحكمونها ، واستمرت الحال كذلك حتى قيام الإمبراطورية الفرنسية بين عام ١٧٩٩ – ١٨٠٤ .

وقد عين نابليون بونابرت قنصلاً أول لفرنسا ، بفضل ما أظهره من براعة فى الفنون العسكرية والإدارية ، تجنباً لكل منازعات حول الاستئثار بالسلطة التى لم يكن يستحق أن يتولاها ويمضى بها سواه .

ولما توالت انتصاراته العسكرية فى حروبه الكثيرة ، سعى سعيه

الحثيث حتى أصبح بعد هذا المركز المرموق من نجاحات متتالية . إمبراطوراً على فرنسا دون منافس .

وفى تلك العصور ، قبل أن ينتظم السلك الدبلوماسى وقبل أن تتبين وظائفه وتتشعب اختصاصاته كانت وظيفة القنصل تنحصر فى حماية رعايا دولته فى الخارج ، وفى موافاة حكومته بتقارير سياسية واقتصادية بصورة دورية ودائمة .

وعندما تم توقيع معاهدة فيينا فى ١٩ من مارس عام ١٨١٥ وأكملها بروتوكول إكس لا شايل الموقع فى ٢١ من نوفمبر عام ١٨١٨ ، اتضحت ملامح السلك الدبلوماسى الذى احتوى على الخدمة القنصلية تعميماً لفائدة هذا السلك وهذه الخدمة وجدواهما .

وكان النظام المتبع فى فرنسا ، فى تلك الفترة ، يسمح للقناصل فى البلدان التى ليس لفرنسا بها سفراء أو قائمون بالأعمال ، بتولى وظيفة القضاة المدنيين فى الأمور المدنية والتجارية .

وقد كانت الشئون التجارية أسبق فى المعاملات من الشئون السياسية أو الدبلوماسية ، فإن تشابك مصالح الناس ، وتبادل المنافع بينهم ، يتخلف عنه التفكير فى إنشاء إدارة تقوم بتنظيم هذه العلاقات التجارية ، والمنافع الاقتصادية ، حتى تتم المعاملات فى قنوات شرعية مدروسة ومعترف بها بين الدول .

* * *

لقد ظل القناصل قبل القرن التاسع عشر ، فى إنجلترا وألمانيا وأمريكا ، يقومون مقام الممثلين الذين أصبحت لهم فيما بعد ذلك صفة رسمية خاصة بهم ، ووظيفة مستقلة واختصاصات محددة ، يسير القناصل وفقاً لأهدافها وفى إطار تعليماتها .

فى عام ١٨٦٦ أنشئت إدارة تجارية بوزارة الخارجية البريطانية أعيد تنظيمها بصورة محكمة عام ١٨٧٢ ، وعين ملحق تجارى عام ١٨٨٠ فى سفارة باريس ، ثم سان بطرسبرج عام ١٨٨٧ .

وقد ظلت دوائر الأعمال ، ورجال الأعمال يشكون من أن الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين والتجاريين البريطانيين ، لم يظهروا من النشاط ، نيابة عن تجار بلادهم ، مثلما كان يبديه أمثالهم من رجال السلكين فى ألمانيا وفى أمريكا .

ذلك أن التقارير التى كانت ترد فى تقارير القناصل ، أو فى إجاباتهم على استفسارات الغرف التجارية ، قال عنها التجار ورؤساء الغرف التجارية إنها غير مستوفاة ، ولا كانت تفى بالغرض الذى من أجله أرسلت الغرف استفسارها عن شئون تهمها وتهم التجار الذين تنوب عنهم هذه الغرف ، فضلاً عما كانت تحتويه من معلومات وإحصاءات مضللة .

وكانت العلاقات بين السفارات أو المفوضيات ، وبين المجتمع التجارى المحلى ، علاقات غير متصلة وفاترة .

وبالرغم من أنه كان بوسعهم أن يتطلعوا إلى ممثليهم الدبلوماسيين الذين كانوا يزاولون وظائف القناصل العاديين ، لحمايتهم من الظلم الواقع على هؤلاء التجار ، وليمنحوا — كما منح منافسوهم من التجار الألمان والأمريكيين — تأييداً قويًّا وكافيا ومساعداً على تسويق بضائعهم ، — لم يتم ذلك سريعاً ، وفى عام ١٩٠٣ ، أعد فى إنجلترا تنظيم الخدمة القنصلية تنظيماً كافياً ، تجنباً لكل الشوائب التى ظهرت من خلال التجربة ، كما روعى العمل على زيادة عدد الملحقين التجاريين المدربين .

وهنا ظهرت مشكلة التنسيق من جراء الوظائف المزدوجة : لـ « إدارة الأبحاث التجارية لمجلس التجارة » ، و « الإدارة التجارية التابعة لوزارة الخارجية » التى كان أعضاؤها قنصليين ، ولم تحل هذه المشكلة إلا بعد الحرب العالمية الأولى ، وذلك بإنشاء « إدارة التجارة فيما وراء البحار » . وبإيجاد أساس جديد تماماً للملحقين التجاريين ، منفصل عن الوظائف القنصلية فى اختصاصاته وأهدافه ، وإن كان يتفق معها فيما يختص بالدرجات بطريقة الاختيار والاختبار .

فقد أنشئت إدارة تجارية منظمة ، بدلاً من النظام القديم ، منح موظفوها ألقاب الوظائف الدبلوماسية ودرجاتها ، وزودوا بكفايتهم من كل ما تتطلبه مكاتبهم من مساعدين من الموظفين التجاريين وتساووا كذلك فى بدلات التمثيل .

وحرصاً على عدم تشعب الموضوع الذى نحن بصدد توضيح رسالته . نرى أن نحصره فى الأبواب التالية :

١ – الخدمة القنصلية .

٢ – درجات القناصل ومعاونيهم واختصاصاتهم ونشأة الخدمة الدبلوماسية بمصر .

٣ – الامتيازات الممنوحة للقناصل ومعاونيهم تخضع للمعاملة بالمثل .

٤ – فوارق بين السلك الدبلوماسى والسلك القنصلى .

٥ – المميزات الواجب توافرها فى رجال السلك القنصلى .

الباب الأول

الخدمة القنصلية

مما سبق تفصيله فى التمهيد السابق على هذا الباب ، تتضح ملامح الخدمة القنصلية . ونتولى فى هذا الباب شرحها بالتفصيل ليكتمل للدراسة وضوحها من كل النواحى .

والأمر الذى لا يحتاج إلى دليل . أن التعامل التجارى بين الناس بعضهم وبعض . وبين الدول المعنية باستكمال ما ينقصها من سلع من دول غنية بهذه السلع . كان أسبق من التعامل السياسى وقيام منظمات وأجهزة سياسية أو دبلوماسية على الوجه الذى نراها عليه الآن فى عصرنا الحالى أو حتى ما سبقه بل لعلنا لا نجاوز الحق . إذا قلنا إن التغير الذى طرأ على الممارسة الدبلوماسية . هو ازدياد أهمية التجارة التى كان يقوم برعايتها وإتمامها قناصل الدول .

والدبلوماسية كمهنة . مدينة بالكثير إلى المصالح التجارية أو القنصلية وإلى المصالح السياسية التى تزدهر فى اتساعها ، ولعلنا إذا شئنا أن نقيم الدليل على أن دافع التجارة كان هو الدافع الرئيس الذى حول الدبلوماسية القديمة (للهواة) غير المحترفين . إلى إدارة وخدمة متخصصة

ذات أبعاد وأهداف . إن الإدارة الدبلوماسية المهنية والدبلوماسيين المحترفين . كانا فى الأصل جهازاً تجارياً .

وكان للممثلين الدبلوماسيين البريطانيين فى الشرقين الأدنى والأقصى ، اختصاصات تجارية وقنصلية ، ولذا احتفظت منظمات كشركة « الشرق » (الشركة الشرقية)[١] ، على حسابها ، إلى جانب تأييد الحكومة الأدبى – بمبعوثين ، كان نصفهم من الرسميين (قناصل) والنصف الآخر من التجار ، ولم يكن هؤلاء التجار يعلمون : هل هم خاضعون على وجه التحقيق لمنظماتهم التجارية أو إلى الحكومة البريطانية ؟ .

وكان الألمان أول من لمس الفائدة ، فى الجمع بين المزايا السياسية والفوائد التجارية وعملوا على تحقيقها . ثم تبعهم على هذا الدرب الأمريكيون . وعندما كانت المزايا السياسية فى عصور الدبلوماسية القديمة مادة للمساومات . ظهرت فى كفة الميزان أيضاً – المزايا التجارية والاقتصادية التى كان يتولاها السفير بوصفه القنصل العام ، إلى جانب اختصاصاته الدبلوماسية .

وفى عام ١٨٦٦ أنشئت إدارة تجارية بوزارة الخارجية فى بريطانيا .

---

(١) كان يطلق على هذه الشركة ذات المطامع السياسية (شركة الهند الشرقية البريطانية) وكانت هى النواة للاستعمار البريطانى فى أغنى دول الشرق الأقصى : الهند ، التى كانت تسمى جوهرة التاج البريطانى قبل استقلالها عام ١٩٤٧ .

وأعيد تنظيمها بدقة وإحكام عام ١٨٧٢ ، وقد نتج تغير آخر فى التقاليد القديمة للأساليب الدبلوماسية من جراء زيادة أهمية المشاكل الدولية التى تبعثها خلافات حول الاقتصاد والعملة والشئون المالية .

كان التقليد الدبلوماسى القديم يقضى بأن جميع المفاوضات يجب أن تجرى بين رئيس البعثة ووزير الخارجية فى البلد المعتمد لديه ، وقد يعتبر خروجاً خطيراً على الآداب الدبلوماسية المرعية اتصال عضو بعثة أجنبية بأية إدارة أخرى .

ولكن الحرب حطمت هذا التقليد . فحينما كان (لويد جورج) وزيراً للمالية دخل فى مفاوضات مباشرة مع وزير المالية فى فرنسا ، ويحدث كثيراً أن هذه الأمور الخلافية كانت تتطلب معرفة بالمشاكل الاقتصادية والمالية والقنصلية التى يتناولها الحديث ، ولم يكن الدبلوماسى العادى فى العهد القديم ملماً إلماماً كافياً بالشئون المالية والاقتصادية التى تمكنه من الدخول فى مثل هذه المفاوضات والموضوعات التى تتطلب ممارسة خاصة بهذه الشئون فرئى أن تزود السفارات بموظفين متخصصين فى الشئون المالية والاقتصادية والصحفية .

وكان لابد فى مقدمة هذه الشئون أن تجىء الخدمة القنصلية فى الدرجة الأولى من تفكير أولى الأمر ، لارتباطها الوثيق بشئون رعايا الدولة من حيث توفير أمنهم وأعمالهم ، تجارية كانت أو ثقافية أو عمالية أو صحفية .

ولم يكن فى تلك الحقبة للتمثيل القنصلى أى وجود إلا داخل السفارة ، كما لم يكن للتمثيل التجارى أو المالى أى وجود ، حيث كان القنصل العام يقوم بعمل الملحق التجارى والمالى ، والصحفى والثقافى . قبل أن يصبح لكل فرع من هذه الفروع إدارة خاصة تهتم بموضوعية كل من الشئون التجارية والمالية والثقافية والصحفية فى مختلف السفارات .

* * *

ومن المفيد أن نسلك – ونحن بسبيل الإحاطة بالتمثيل القنصلى – طريقاً نستعرض فيه البدايات لهذا التمثيل وكيف قام ، ومدى أهميته ومهامه .

فقد تطورت الأمور منذ عهد لورد (وليم بت) [١] W. Pitt الذى رأس الحكومة البريطانية وعاش من ١٧٥٩ – ١٨٠٦ إلى الأدوار التى تطورت فيها الخدمة الخارجية بفرعيها (الدبلوماسية – والقنصلية) . فقد جاء عام ١٩١٩ ليكشف عن محاولة تقدمية لكى تكون الخدمة أصدق تمثيلاً للديمقراطية وأكثر التصاقاً بالشعب صاحب المصلحة الأولى فيمن يمثله . ويرعى حقوقه ومصالحه .

وبعد أن كانت شروط الالتحاق بالخدمة الخارجية شروطاً قاسية من حيث التحصيل العلمى والإرث المالى الأسرى، أطلت سنة ١٩٤١ برؤية

(١) سير (وليم بت) هو أصغر من تولى رياسة وزارة فى العالم ، فى سن ٢٤ سنة . ودخل البرلمان البريطانى عن حزب الأحرار وهو فى الحادية والعشرين من عمره .

جديدة للخدمة الخارجية . قل معها أو استبعد نهائياً شرط التملك لمن يريد الترشيح لهذه الوظائف . حتى ينفسح المجال على مصراعيه لأهل الكفاية . وللعامة من الناس مهما كانت أصولهم وما يملكون حتى لا تحرم الدولة خدمات كفاة . لم يكن حظهم من المال كثيراً أو قليلاً . وإن كان حظهم من الجد والمعرفة والذكاء على قدر كبير . واختفت إلى الأبد شروط الانتساب لأسر ذات عروق قديمة . ومحصول كبير من لغات أجنبية لا تقل عن ثلاث ، بفضل مربياتهم وقدراتهم المالية .

وقد ورد فى كتاب السير[١] Harold Nickelson (الدبلوماسية)، نبذة هامة عن الخدمة القنصلية تؤيد ماسبق إيراده فى هذا الشأن . فهو يقول :

« كانت الخدمة القنصلية تشكو من عوزها إلى الفرص المتاحة . وفتح الباب أمام طموحها . وهذا الأمر لم يدم طويلا بل طرأ عليه تحسن كبير فى السنوات الأخيرة (منذ ١٩٤٥) وأرى بعين السرور ، أن الرأى القائل بأن رجال السلك القنصلى كانوا بالضرورة أقل من رجال السلك الدبلوماسى ، من الناحيتين الاجتماعية . والذهنية . هذا الرأى لم يعد له محل ، بل إنه إلى حد بعيد وبرغم ذلك فإنى أرى أن الأخطاء القديمة . لن يقضى عليها قضاءً نهائيًا إلا بعملية إدماج السلكين

(١) سير (هارولد نيكلسون) الملقب بأبى الدبلوماسية الحديثة . دبلوماسى بريطانى . وهو كاتب ومؤرخ . وشغل عدة مناصب فى السلك الدبلوماسى - البريطانى .

الدبلوماسى والقنصلى معاً فى إطار واحد » .

ومن ناحية أخرى . يعطينا هذا الإدماج عدداً كبيراً من درجات الوظائف . نستطيع به أن نرضى المتنافسين المستحقين ، وفى نفس الوقت يكون لدينا عدد أكبر من الدرجات نشجع به الطموح بين أصحاب الدرجات الصغيرة . وبدلاً من أن نطفئ جذوة المبادأة ، وشعلة الطموح عند نائب قنصل شاب ، بأن نسد عليه الطريق فلا يرقى ، إلا إلى درجة قنصل أو قنصل عام ، وهى آخر درجات السلك القنصلى ، نستطيع أن نفسح أمامه الطريق (عند إدماج السلكين) ليصبح سفيراً فى عاصمة من العواصم الكبرى . كما أن التبادل بين السلكين فى الدرجات الصغيرة ، من شأنه أن يزيد من شدة الطموح والمعرفة . وأنا نفسى (نيكلسون) لو كان قد قدر لى أن أقضى عامين كنائب قنصل فى (أطنة) لكانت دائرة معلوماتى عن تركيا ، أوسع بكثير منها ، عندما أكون سكرتيراً ثالثاً فى سفارة إستانبول ، ولو أمضى نائب القنصل فى أطنة سنة واحدة ، وفى نفس الظروف تماماً التى لموظفى السفارة فى إستانبول لقدر له اكتساب تفوق سياسى واجتماعى أكبر . لهذا فى يقينى أن إدماج الخدمتين (الدبلوماسية والقنصلية) يحقق الفائدة للسلكين معاً .

أما النظام الأمريكى ، فقد كان قبل أن تبلغ أمريكا هذا الشأن البعيد من القوة الاقتصادية والعسكرية والسياسية ، كان يقوم قبل عام ١٩٢٤ على منح المناصب الدبلوماسية كمكافآت للخدمات السياسية

السابقة على التعيين ، وكان يعين فى بعض المفوضيات سياسيون لا يتفق ذكاؤهم وسلوكهم مع قدرة الولايات المتحدة ، ولم يكن هذا فحسب هو أحد المساوى لنظام خطف مثل هذه الوظائف . فقد صارت جميع الوظائف الدبلوماسية نظريًّا ، منحة من الرئيس نفسه . وكان من شأن ذلك أن يتخلى شاغلو هذه الوظائف عن وظائفهم فور انتخاب رئيس جديد للولايات المتحدة .

ومعنى هذا أن تغييراً فى الإدارة يعكس تغييراً كاملاً فى الموظفين الدبلوماسيين ، حتى أصبحت الخدمة الخارجية فى الولايات المتحدة ، سلسلة من الهواة المؤقتين . ولم يكن الأمر يحتاج بعد هذا الارتباط الذى يغفل المصالح العامة للدولة وللرعية إلى أن يعاد النظر فى الأمر من أساسه ، فقام الرأى العام الأمريكى بالمطالبة بأن تتناول يد الإصلاح ، هذا النظام ، الذى لم تتحقق على يديه أى غاية أو نجاح . وطالب هذا الرأى العام اليقظ المتنبه ، بأن تقوم خدمة خارجية محترفة رجالها دائمون ، وكان نتيجة ذلك ، تعديل قانون الخدمة الخارجية الأمريكية الذى سرى منذ الأول من مايو عام ١٩٢٤ .

وبمقتضى هذا القانون ، أدمج السلكان الدبلوماسى والقنصلى فى وحدة واحدة ، وواضح أن هذا الإدماج الذى حدث نتيجة ليقظة الرأى العام وتنديده بما كان قائماً من نظام وقتى لهواة مقربين ، أصبح يقدِّم لأى شاب من الشباب الطموحين عملاً طيباً ، واليوم يمكن التبادل بين وظائف

السلك الدبلوماسى والسلك القنصلى فى جميع فروع الخدمة ، وفقاً للمصلحة العامة وحدها .

هذا التسلسل فى تبيان أوضاع الخدمة الخارجية بفرعيها الدبلوماسى والقنصلى ، يؤدى بنا إلى شرح وتفصيل الخدمة القنصلية عندنا فى مصر ، فى عهدين : قبل الاستقلال ، وبعد الاستقلال . مع الإشارة إلى أن الخدمة الاجتماعية قبل الاستقلال كانت اسماً وكياناً لا عمل له ، كما سيأتى بيانه وتحديده فى الباب القادم من هذه الرسالة .

الباب الثانى

نشأة السلكين الدبلوماسي والقنصلي
ودرجات القناصل وأوضاعهم

لما كانت الخدمة القنصلية فرعاً من الخدمة الدبلوماسية ، وأداة من أدوات تنفيذها فى بعض المواقف ، تستكمل بها وجودها من نواحيها الاقتصادية والإدارية وما يستتبع ذلك من الاهتمام برعاية الدولة فى ظل القانون الدولى الخاص ، فقد رأينا أن نتعرض لموجز نتبين منه منشأ الخدمة الدبلوماسية على مسار التاريخ وفى ركبه ووقع خطاه ، وعلى بساط ممدود من الحضارات والمدنيات .

ونجد ونحن نقلب فى صفحات التاريخ مظاهر وصوراً مختلفة من الدبلوماسية عند قدماء المصريين ، وعند غيرهم من الأقوام القدماء ، فى أشكال وأنماط تتفق مع تقاليدهم وعاداتهم ، وما كان يحيط بهم ويضطربون فيه من شئون الحياة .

فكانت بعوث ملوك قدماء المصريين ووفودهم ، ترسل عبر البوادى والقفار ، إلى ملوك ورؤساء الدول المجاورة لعقد المعاهدات ، أو توثيق

الروابط وأواصر العرى بالمصاهرة والزواج ، كانت هذه البعوث والوفود ، ترسل كذلك للمساهمة فى أفراح الملوك الآخرين وحفلات تتويجهم نيابة عن ملوكهم ، إذا عاقهم عائق عن الحضور بأنفسهم أوكانت تلك الحفلات لزواج أمير أو أميرة مما يكتفى معه بإيفاد أمراء من قبلهم كسفراء ينوبون عنهم ،

وكانت الملكة حتشبسوت تبعث برسلها وبعوثها إلى فينيقيا ، لجلب كل ما هو نادر مما لا وجود له فى مملكتها ، أو إهداء ما هو نادر وثمين لملك أو أمير تخطب وده ومحالفته .

وكثيراً ما كانت هذه الوفود ، تقوم بعقد معاهدات تجارية واتفاقات لتبادل السلع عندما تفيض سلعة عن حاجة أهلها . وهذا الجانب من عمل الوفود المذكورة ، تقوم به الآن فى عصرنا الحاضر ، المكاتب التجارية التى يشرف عليها وزراء مفوضون تجاريون أو مستشارون تجاريون ، ومن قبل هؤلاء كانت القنصليات هى المنوطة بهذه الأعمال الاقتصادية ، وكانت لتلك الوفود فى ذلك العصر البعيد ، مهام إلى جانب النواحى التجارية تتعلق بجمع وتقصى الأخبار والأنباء عن كل ما يتناهى إلى سمعهم أو يرونه رأى العين ، لينقلوه إلى موفديهم فى أمانة وصدق . وهذا أمر تقوم به فى عصرنا الحاضر البعثات الدبلوماسية فى النواحى السياسية ، والبعثات القنصلية فى النواحى الاقتصادية والتبادل التجارى .

وقد سار العرب على هذا الدرب فى الجاهلية والإسلام ، فكانوا فى الجاهلية لا ينتهون من حرب حتى يبدءوا فى إشعال نار حرب جديدة نشداناً لبسط نفوذهم وتثبيت أركان سلطانهم.

وكانوا أبعد من أن يركنوا إلى سلام أو يجنحوا إلى وئام ، وكانت الحرب فى عرفهم تنتهى إما إلى نصر وإما إلى هزيمة ، ولا حساب عندهم إلى صلح أو تحكيم.

فلما جاء الإسلام ، وبذر فى قلوبهم بذور الرحمة والتعاطف ، اتسعت مهمة الرسل ، أى الدبلوماسيين فى عرفنا الجديد، بعد أن شملت فيما شملته ، العمل على إشاعة الوئام وعقد المخالفات وتبادل التجارة وعقد الاتفاقات الاقتصادية والعمل على التوسع فى المبادلات وحجمها ، حتى أصبحت السياسة لا تقوم ولا تثبت أقدامها إلا على أساس صلب من الاقتصاد القويم والعمل دواماً على موازنته بالوسائل الاقتصادية التى تقى الدولة شرور الإخلال بموازينها التجارية أو موازنتها الاقتصادية أو التضخم المالى :

* * *

ويتدرج بنا التاريخ فى سيره المتئد المجد ، ليصل بنا إلى مطلع القرن الثالث عشر فى إيطاليا ، مهد الدبلوماسية فى صورتها المهذبة العالية الجيين ، ومنذ ذلك الحين ، أخذت الدبلوماسية تتبوأ مركزاً سامقاً مرموقاً ، وبدأ الطلاب يدرسونها كعلم ثم يمارسونها كمهنة .

السلك القنصلى :

ينشأ التمثيل القنصلى بموجب اتفاقات ومعاهدات بين الدول التى ترغب فى تبادله معاً . ويقوم القنصل بأداء مهمة تجارية واقتصادية ، إلى جانب قيامه برعاية حقوق رعايا بلده المقيمين في دائرة عمله حيث يمدهم بالعون الأدبى ، فى صورة وقوفه إلى جانبهم إذا حاق بهم مكروه ، أو فى صورة تقديم عون مادى إذا احتاج الأمر لتقديم مثل هذا العون عند عوز أحد الرعايا والعمل على ترحيله إلى بلده .

فهو على سبيل المثال يعمل على ترحيل المعوز من رعايا بلده عندما تنقطع سبل رزقه ، إلى بلده ، بعد التثبت من جنسيته ، ووضعه ، ومكان إقامته فى بلده ، وعنوان أهله ، على نفقة الحكومة ، إلى أن يتيسر للمرحل إعادة ما صرف عليه . ويراعى مركز المرحل من الرعايا وتسفيره فى درجة لائقة دون إفراط ، لأن مصروفات ترحيله تعتبر ديناً فى عنقه عليه أن يؤديه إلى وزارة الداخلية أو المحافظة التى يتبعها عندما يصل إلى مصر ، بعد سحب جواز سفره منه .

والحكمة فى هذا الترحيل ، فوق الناحية الإنسانية ، حتى لا يترك يتكفف الناس فى بلد غريب ، نقول إن الحكمة فى ذلك تعود إلى الحيلولة ، دون أن يقع المعوز فى قبضة أشرار يشركونه معهم – وهو فى فاقته – ، فى جرائم سرقة ونهب ، تسىء إلى سمعة بلده .

وقد يتلقفه بعض أعوان المخابرات المعادية ، وينتهزون فرصة فاقته لإغرائه بالمال وبكل ما هو محبب إليه . وبعد دراسة أحواله عن كثب ، يقع فى حبائلهم ، ويكون ذلك وبالاً على وطنه .

ويحدث أن تطلب الحكومة المقيم على أرضها مصرى معوز ، أو شقى ، أو منحرف يخشى أن تتفاقم شروره ، أن تطلب هذه الحكومة إبعاد أمثال هؤلاء المنحرفين من رعايا دولة القنصل المقيم .

فى هذه الحالة ، يتعين على القنصل أن يشرف على إجراءات هذا الإبعاد ، كما يتعين عليه أن يتحقق من أن السلطة الطالبة الإبعاد ، لم تشتط فى طلب الإبعاد ، نكاية فى المبعد ، أو استماعاً لشبهة يعوزها السند والدليل .

وعلى القنصل أن يتحرى – بكل عناية وبعد عن التدخل ، وبوسائل قانونية سليمة – الحق الذى استندت إليه الدولة الطالبة الإبعاد ، لأسباب فى مقدمتها ، أمن الدولة ، والمحافظة على نظام الحكم فيها ، ورعاية مصالح رعاياها من الوقوع فى براثن مثل هؤلاء الأشرار .

ومن بين أعمال القنصل كذلك ، بل لعلها تجىء فى المقدمة منح تأشيرات الدخول إلى بلده أو المرور منه للأجانب من أهل البلد أو الأجانب المارين به ، القاصدين بلده للسياحة ، أو للزيارة ، أو للتجارة ، أو للتعليم ، وهو فى هذه الحالات ، صاحب الرأى ، فى منح التأشيرة فور التقدم للحصول عليها ، أو إحالة أوراق صاحبها إلى

وزارة الداخلية فى بلده ليرفع عن نفسه المسئولية . ولتقف حكومته من واقع ما أورده فى الاستمارة التى تقدم بها وأسماء وعناوين من ذكرهم كمراجع للسؤال عنه وتقديم الضمان الأدبى أو المادى بالنيابة عنه .

وقد جرت عادة وزارة الداخلية فى مصر ، مد القنصليات ببطاقات لغير المرغوب فى دخولهم مصر . يدون فيها إلى جانب صورة غير المرغوب فيه ، بيانات عن هذا الشخص تشمل مكان ميلاده ، وسنة ميلاده ، ووظيفته . والتهم التى كانت سبباً فى إدراجه فى قوائم غير المرغوب فيهم كتهريب المواد المخدرة أو التجارة فى الرقيق الأبيض أو الانتماء لمنظمات تعادى بلده ، ويهدف نشاطها إلى تقويض الأمن فى بلده . أو قلب نظام الحكم فيه .

ومن بين ألوان الرعاية التى يقوم بها القنصل ، لرعايا بلده ، أنه عند وفاة أحد هؤلاء فإن عليه أن يخطر برقيا حكومته لتتولى إخطار ذوى قرابته ، كما يقوم بصورة عاجلة بحصر تركته ومنقولاته ، حتى إذا حضر أحد أقاربه أو موفد من قبلهم ، أطلعه على القائمة التى يكون قد حررها ، كما يقوم بمساعدة السلطات المختصة فى البلد الذى يعمل فيه ، بجمع متعلقات المتوفى وحفظها – وفقاً لطبيعتها – فى المكان الذى لا تتعرض فيه للتلف .

وإذا شاءت أسرة المتوفى أن تقوم القنصلية بإرسال الجثة إلى مصر ، قامت بذلك على نفقة أهل المتوفى ، أما إذا لم تكن حالتهم المالية تسمح

بذلك . فإن القنصل العام ، يقوم بواجبات الدفن ، فى مدافن المسلمين إذا كانت الدولة إسلامية . أو فى بعض مدافن أصبحت الآن منتشرة فى جميع أنحاء العالم لتلقى أمثال هذه الوفيات ورعاية دفن أصحابها .

ومن الواجبات التى يتعين على القنصل أن يقوم بها بكل عناية ، وخاصة إذا كان عدد رعايا بلده كبيراً ، أن يقيد أسماء هؤلاء المصريين المقيمين . والتحقق من عناوينهم ومقر وظائفهم أو أعمالهم ، حتى إذا وقع أمر يستدعى الاتصال بهم ، أمكن الوقوف على ذلك فى يسر وسهولة .

وهذا القيد يساعد الذى أثبت قيده فى السجل المعد لذلك ، على أن يستخرج جواز سفر جديداً فى حالة ضياع جوازالسفر ، بدلاً من الرجوع إلى وزارة الداخلية ، ورجوع الوزارة إلى المحافظة التى يتبعها ورجوع المحافظة إلى قريته أو مدينته .

ويمنح القنصل العام جوازات سفر مصرية بدلاً من المنتهية الصفحات أو المنتهية مدة صلاحيتها ، كذلك يقوم بالتجديد إذا لم تكن قد انتهت صلاحية هذه الجوازات برسوم مقررة .

وفى حالة القبض على أحد الرعايا المصريين فى جنحة أو مخالفة أو جناية ، فإن على القنصل العام أن يراقب عن كثب ، إجراءات القبض ، وهل هى تمت وفقاً للقانون المعمول به ؟ وتعمل كثير من القنصليات على أن يكون لها من بين محامى البلد الذى يعمل فيه القنصل ، محام تقوم باستشارته وبالقيام بمثل ما تقدم فى حالة القبض على

أحد الرعايا ، ومتابعة القضية حتى تتبين الحقيقة ، ويأخذ القانون مجراه وفقاً لأوضاع الحالة ، وتطبيقاً للقانون الدولى الخاص ، والاتفاقيات المتبادلة .

أما دور القنصل العام أو القنصل فى الميدان « الاقتصادى » فيما قبل إنشاء السلك التجارى المصرى الذى أصبح يتبع وزارة الاقتصاد .فكان هذا الدور يتلخص فى موافاة حكومته بتقارير وافية ومتوالية ودورية عن الحالة الاقتصادية وعن الإحصاءات الزراعية والتجارية ، كما يتعين عليه مراقبة الميزان التجارى بين بلده والبلد المعتمد لديه ، حتى لا يختل هذا الميزان لمصلحة البلد المقيم فيه ، مع تقديم اقتراحاته فيما يراه كعلاج لهذا الإخلال ، وعلى حكومته أن تدرس الأمر بأجهزتها التجارية والاقتصادية عن طريق الاتفاقات ونظام التبادل التجارى وفقاً للقوائم ، التى يتم عن طريقها تقويم المعوج من الميزان التجارى .

وتقوم حالياً المكاتب التجارية ، الملحقة بالسفارة ، بهذه الشئون ، ويتولاها – وفقاً لأهمية المبادلات بين البلدين – موظفون تصل أعلى درجاتهم إلى وزير مفوض تجارى أو مستشار تجارى ، وهم المهيمنون على كل ما يتعلق بالتجارة والاقتصاد ، بعد أن ارتفع هذا العبء عن كاهل القنصل العام الذى كان يمثل همزة الوصل بين تجار بلده والتجار والهيئات والمؤسسات والغرف التجارية القائمة فى البلد المعتمد لديه القنصل العام .

وعلى القناصل فى الموانى واجبات تتفق مع بيئة ومناخ هذه الموانى .

فإن كثيراً من البحَّارة المصريين يصلون على بواخر إما مصرية أو أجنبية ، ولهم مشاكلهم التى تتزايد بتزايد حجم التجارة بين البلدان فى عصرنا الحاضر.

وكثيراً ما يختلف البحَّار وربان المركب أو وكيل شركة البواخر أو يمتنع عن العمل أو يطلب ترحيله إلى بلده أو ما شابه ذلك من مشاكل لا حدود لها .

وهكذا نرى القنصل العام يجمع بين يديه خيوطاً لأمور كثيرة متباينة ، ومسئوليات وتبعات ، تنظمها وتشرحها لوائح وتعليمات ومنشورات ونشرات يتلقاها من حكومته ويعمل على هديها ، ويعكف على معالجة ما يعترضه من مسئوليات ، مستنداً إلى ما اكتسبه من خبرة ومران تهديه إلى الطريق ، وتحمله على التصرف الصائب والحكم الصحيح .

درجات القناصل ومعاونيهم واختصاصاتهم :

يرأس القنصلية قنصل عام أو قنصل ، بحسب أهمية البلد الذى يعين فيه ، ومدى ما ينتظر من تحقيق منافع لدولته من هذا البلد .

ويعاون القنصل العام ، الذى تصل درجته أحياناً إلى درجة وزير مفوض أو مستشار سفارة أو مفوضية – قنصلٌ ونائب أو نائبان للقنصل العام وأمين لمحفوظات القنصلية وكاتب على الآلة الكاتبة . ومترجم ،

وبعض المستخدمين المحليين ، ويزداد عدد الهيئة كلما تشعبت واتسعت اختصاصاتها .

وتنشأ القنصليات دائماً فى العاصمة أو فى الموانى أو فى مناطق يتحقق من وجود القنصلية فيها منفعة لكلا البلدين .

ولمصر من النوع الأول قنصليات عامة فى جميع العواصم التى تتبادل هى ودولها التمثيل الدبلوماسى ، وتكون إما فى بناء مستقل عن السفارة أو داخل السفارة ، حيث ينتخب السفير أو الوزير المفوض موظفاً دبلوماسياً لا تقل درجته فى العادة عن السكرتير الثالث ليتولى شئون القنصلية العامة .

ولمصر فى الموانى قنصليات نذكر منها على سبيل المثال ، مرسيليا ، وجنوا ، ونابولى ، وبومباى ، وتريستا وإستانبول .

أما النوع الثالث ، الذى تفرضه ظروف خاصة وحاجة أو منفعة ، فهو مثل مانشستر وليفربول وأمستردام وهامبورج .

أما السفارات والمفوضيات ، فإنها لا تكون ولا تنشأ إلا فى العواصم ، حيث تقوم الحكومة ووزارة الخارجية وقصر رئيس الدولة ، إلى جانب أنها لا تنشأ إلا فى الدولة المستقلة التامة السيادة ، فى حين لا يتحتم ذلك فى القنصليات .

وسيأتى تفصيل ذلك فى فصل قادم عن الفوارق بين السلك الدبلوماسى والسلك القنصلى .

وعندما تم تنظيم الديوان العام لوزارة الخارجية المصرية جاء فى المادة (٦) من القانون رقم ٥٤٨ بتاريخ ٤ من نوفمبر ١٩٥٤ الخاص بنظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى فى جمهورية مصر ما يلى :

« يعتبر المعينون فى وظائف ملحقين وسكرتيرى القنصليات ، تحت الاختبار لمدة عامين ، من تاريخ التحاقهم بوظائفهم ، فإن قررت « لجنة الموظفين للسلكين الدبلوماسى والقنصلى » بعد انتهاء السنتين عدم صلاحية أحدهم « فصل من وظيفته ، إذا اعتمد وزير الخارجية ذلك . فى الحدود الواردة فى المادة (١٢) من القانون السالف الذكر » .

ومن أهم التعديلات الأخيرة فى نظام السلك القنصلى المصرى ، عدم تعيين الحاصلين على ليسانس الآداب ، فى وظائف قنصلية ، وذلك بناء على ما جاء فى القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص بنظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى

وقد أريد بهذا الإجراء الذى احتواه نص القانون لا روحه ، أن يكون القنصل العام أو القنصل أو معاونوه من سكرتيرين ونواب قناصل ، ممن درسوا القانون ، تحاشياً من تعرض من كان بينهم متخرجاً فى كلية من كليات الآداب ، إلى مسائل قانونية ، كأمور التركات ، أو الوصية أو الزواج أو الطلاق أو الميراث أو ما شاكل ذلك من أمور لابد فيها من الإحاطة بالقانون .

ويجرنا الحديث عن درجات القناصل ومساعديهم ، إلى ذكر دخول

المرأة للعمل بالسلك الدبلوماسى بفرعيه . فقد سمحت وزارة الخارجية المصرية ، لخريجات الجامعة ، ممن تنطبق عليهن شروط العمل فى الخدمة الخارجية بالتقدم لامتحان المسابقة لاختيار الملحقين وذلك منذ أكتوبر عام ١٩٥٦ .

وقد اقتصر فى وزارة الخارجية منذ أن ابتدأ العمل بهذا القانون ، على التحاق الآنسات أو السيدات بالخدمة فى ديوان وزارة الخارجية فى مختلف إداراتها بما فى ذلك الإدارة القنصلية ، وقد نجحت المرأة المصرية فى مجال السلك الدبلوماسى . ثم رئى أن تبعث الوزارة – على سبيل التجربة – ببعض الملحقات والسكرتيرات إلى سفارات ومفوضيات قمن فيها بالعمل على أتم وجه ، وإن كانت الطبيعة الشرقية ورواسب التقاليد والعادات قد حالت بين المرأة والاستمرار فى العمل الدبلوماسى فى الخارج إلا إذا كانت متزوجة من دبلوماسى .

ولم تعمل سيدة أو آنسة مصرية فى قنصلية ما ، إذ إنها فى السفارة تكون ذات جدوى إن عملت ملحقة أو سكرتيرة حيث تكون فى وضع يمكنها من الاتصالات المفيدة بوزارة الخارجية وبتقديم ما تحصل عليه من أنباء سياسية أو صحفية لرئيس الهيئة ليضمنها تقاريره .

وقد يدعونا السرد وتداعى الأوضاع إلى التحدث عن دول كبيرة استعانت بالمرأة فى ميدان الدبلوماسية وكانت كبيرة الجدوى والنفع لبلدها .

من ذلك مثلاً : السيدة C.Luce (كلير لوس) التي كانت زوجة منذ عام ١٩٣٥ لمستر هنرى لوس ، صاحب مجلتى Time Life والتي تم تعيينها سفيرة للولايات المتحدة فى روما منذ عام ١٩٥٣ . وقد استقالت فى نوفمبر ١٩٥٦ لأسباب صحية ، وقبل الرئيس أيزنهاور استقالتها فى ١٩ من نفس الشهر مع (الأسف الشديد) ومن أقوال الرئيس أيزنهاور عنها وهو يشيد بأعمالها وما حققته من نجاح : (إن مسز لوس أدت خلال السنوات الثلاث الماضية دوراً ممتازاً فى دعم سياسة العلاقات الوثيقة والودية التقليدية بين الولايات المتحدة وإيطاليا) .

ونذكر مثلاً آخر من أمريكا أيضاً ، عندما عينت الآنسة كونستانراى هارفى Miss C. Ray Harvey الحاصلة على بكارلويوس فى الآداب . نائبة قنصل فى أتوا ، وميلان ، وبازل ، وبرن ، وليون ، وزيورخ ، ثم تركت السلك القنصلى عندما بلغت عام ١٩٥١ درجة سكرتيرة أولى ، لتعين فى أثينا فى سفارة الولايات المتحدة عام ١٩٥٩ .

ولعله أن يكون من المفيد ، الإشارة إلى أن عقد امتحان مسابقة لمن يريد الالتحاق بالسلكين : الدبلوماسى والقنصلى ، مقرر فى مصر منذ ٢٥ من مايو عام ١٩٣٣ فى المادة الخامسة من لائحة شروط الخدمة فى التمثيل الخارجى .

وقد كانت تسمى من قبل وظيفة (الملحق من الدرجة الثانية) أو (سكرتير قنصلية) بوظيفة (تلميذ) Stagiare ، نقلاً عن

نظام السلك الدبلوماسى الفرنسى الذى ألغى هذا النظام عام ١٨٨٨ ، ولقد أنشئت هذه الوظيفة عندنا بغرض التمرن والتمرس بالأعمال الدبلوماسية والقنصلية فى الديوان العام فى الداخل ثم بالنقل إلى الخارج .

ثم أبدلت هذه التسمية وأصبحت (ملحق من الدرجة الثانية) بناء على قرار مجلس الوزراء فى ١٩ من مايو ١٩٤١ ، أو درجة (سكرتيرقنصلية) بناء على قرار مجلس الوزراء فى ٢٢ من مارس عام ١٩٤٢ الذى تم تعديله فى القانون رقم ١٦٦ لعام ١٩٥٤ الخاص بنظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى بمصر .

ويعتبر القنصل العام موظفاً رسمياً ، تعينه دولته ليمارس أعمال القنصلية فى عاصمة أوأحد موانى دولة أخرى بموجب (براءة تعيين) . . . يصدرها وزير خارجيته لوزير خارجية الدولة التى سيعمل بها .

وجرت العادة على تحديد الأراضى التى تدخل فى اختصاص مباشرة القنصل العام عمله فيها بموجب اتفاقات تبرم بين الدولتين ولا يصح أن يتجاوزها .

وقد كانت لمصر – ولم تزل للآن – قنصليات فى إيطاليا : فى روما (داخل السفارة) وفى جنوا وفى نابولى وفى ميلانو ، ولكل قنصلية من هذه القنصليات منطقة معروفة للقنصل العام من واقع ما يصله من محافظ المدينة ، الذى يكون اتصاله به على صورة دائمة .

وعندما يصل القنصل العام إلى مقر عمله فى المدينة التى تقرر مزاولة

عمله بها ، يبدأ فى مقابلة المحافظ الذى يكون قد علم بتعيينه من وزارة خارجيته التى تتلقى براءة التعيين من وزارة خارجية القنصل المعين.

وفى بعض الحالات يحمل القنصل العام المعين براءة تعيينه معه (إن كان قادماً من القاهرة) ليقدمها بنفسه للمحافظ ، ولا يجوز له أن يقابل أحداً فى وزارة الخارجية ، فإن جد ما يوجب ذلك اتصل بسفيره.

وبعد هذه المقابلة الرسمية ، يبدأ فى زياراته التقليدية لزملائه من القناصل العامين ، مبتدئاً بعميد القناصل التى جرت العادة بأن يكون هو أقدم القناصل فى التعيين بالمدينة . وعند نقله يحل محله من يجيء بعده فى الترتيب بحسب تواريخ قدوم القناصل وتقديم براءات تعيينهم . وهذه الأسبقيات تساعد رجال البروتوكول فى جلوس القناصل العامين بحسب أقدمياتهم ، ثم يزور بعد ذلك باقى القناصل.

وعلى القنصل العام بعد استقراره وقيامه بهذه الزيارات التقليدية ،التى يتلقى بعدها زيارات زملائه ردا عليها وتوثيقاً لعلاقاتهم بعضهم ببعض إلى جانب ما يقيمونه من دعوات يراعى فيها الداعى انسجام الرفقة وتباين الميول وتوافقها.

* * *

والقناصل على نوعين : فإما أن يكون القنصل من بين موظفى السلك الدبلوماسى أو أن يكون قنصلاً فخرياً ، وهذا النوع من الوظائف لا يجوز تطبيقه بالنسبة للسفراء أو الوزراء المفوضين أو المستشارين أو السكرتيرين

أو الملحقين . ذلك أن رؤساء البعثات الدبلوماسية يمارسون أعمالاً سياسية عالية ، لها أهميتها وسريتها التى لا يمكن الاطمئنان فى الاحتفاظ بها إذا كان السفير أجنبياً عن بلده ، وقد أخذت مصر فى عهدها الجديد ، بنظام القناصل الفخريين فى السلك القنصلى ، ونصت المادة ٦١ من اللائحة الدبلوماسية المجددة على أنه (يجوز بمرسوم تعيين قناصل ونواب قناصل فخريين فى البلاد التى لمصر مصالح فيها) .

وهم لا يتقاضون مرتبات من الدولة ، ولكن من سلطة مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية تقرير مكافآت لهم ، وعملاً بالمثل تقبل مصر تعيين قناصل فخريين من المصريين أو بعض الأجانب المقيمين بمصر لرعاية مصالح بلد أجنبى تربطه بمصر مصالح فى جهات بعيدة عن مقار قنصليات هذا البلد . وقديماً كان فى الصعيد وفى كثير من محافظاته قناصل فخريون يرعون مصالح الدول التى تعينهم .

ومن الأعمال التى يزاولها القنصل العام بنفسه ، موضوع عقد الزواج بين مسلم ومسلمة أو مسلم وكتابية . ولديه دفاتر بها استمارات مطابقة لدفاتر المأذونين الشرعيين .

ولدى القنصل دفتر للزواج بين مسلم وكتابية ، قد تحررت استماراته بالعربية والإنجليزية والفرنسية حتى تستطيع السيدة الكتابية معرفة أبرز تعاليم الإسلام فيما يختص بالزواج من حقوق وواجبات ، وما يرتبه الزواج من مثل هذه الحقوق والواجبات لتكون على بينة ووضوح .

كل هذه الأعمال المتشعبة والمتنوعة وما تحويه من مراسلات وتقارير إدارية وفنية ، لابد لها من أن يكون نظام حفظها قميناً بأن يجعلها مرتبة وفى حالة يسهل الرجوع إليها كلما اقتضى الأمر بحث حالة من مختلف حالات واختصاصات القنصلية .

لهذا كان أرشيف أو محفوظات القنصلية هو المرشد والحافظ لكل مكاتبات القنصلية .

وعندما يرد بريد الوزارة أو البريد المحلى للقنصلية ، يتولى القنصل العام فتحه وتوزيعه على المختصين من معاونيه مع تأشيرة منه بالتصرف السليم .

ويأخذ أمين محفوظات القنصلية فى قيد هذا البريد فى دفاتر خاصة ، ثم توزيعه على المختصين بحسب تأشيرة القنصل العام . ويقوم بوضع الرسالة فى ملفها الخاص ، ليسهل على الموظف المختص الرجوع إلى المكاتبات السابقة ، ودراستها لتحرير الرد .

ويعتبر أرشيف القنصلية ، عهدة يسأل عنها أمين المحفوظات . أما ما كان سرياً من المكاتبات فإن القنصل العام يحتفظ به بعد التصرف الذى يراه حيالها ، ولديه chanan أو دولاب متين وبمفاتيح غير سهلة التقليد ، يحتفظ القنصل العام به فى مكتبه للرجوع إليه عند الحاجة .

نشأة السلكين الدبلوماسي والقنصلي :

جدير بنا وقد عرضنا فيما سلف ، نشأة الدبلوماسية وبواعثها وأهدافها وتطورها ، كما عرضنا تكوين السلك الدبلوماسي وما اشتمل عليه من خدمة قنصلية ، منذ أن ظهرت الدبلوماسية فى صور مختلفة ، حتى استكملت هذه الملامح فى ضوء العلم والدراسة والمعرفة والقواعد القانونية المستمدة من القانونين : الدولى العام ، والدولى الخاص - أن نتجه فى هذا الفصل إلى نشأة هذه الخدمة الدبلوماسية فى مصر ، وكيف كانت الحال قبل الاستقلال ، وفى عهد الحماية ، وفيما بعد ذلك فى عهد الاستقلال ، بعد أن استتب لنا الأمر وأصبح جماعه فى أيدينا .

كان لوزارة الخارجية فى عهد الحماية البريطانية ١٩١٤ - ١٩٢٢ ، وجود داخلى . بمعنى أنها لم تكن تمارس أى نشاط خارجى كالمفاوضة أو تبادل التمثيل الدبلوماسى مع مختلف الدول ، وهذان المظهران من النشاط هما لب الأعمال الدبلوماسية ، فى ممارسة تجمع العلم والفن فى إطار دقيق الصنع ، متماسك الأطراف .

فهى تتسم بسمة العلم ، لأنها ذات أصول وقواعد تتطلب دراسة خاصة وبحثاً عميقاً فى القانون الدولى العام ، وفى التاريخ الدبلوماسى ، وإحاطته بالمعاهدات الدولية عامة ، والمعاهدات المبرمة مع دولة الممثل بوجه خاص .

والدبلوماسية تتسم كذلك بسمة الفن ، لأنها تتطلب مواهب طبيعية خاصة ، لا تكتسب بالتحصيل ، ولكنها مواهب تولد وتتميز بحدة الذكاء ، وسرعة البديهة ، وحسن التصرف ، وموهبة التذوق ، وبراعة الحديث فى شتى الموضوعات بأكثر من لغة أجنبية ،ومع أرق الطبقات والبيئات فى المجتمع الحضارى . على أن يكون ذلك فى إطار من الاستقامة وحسن السرعة ، والبعد عن كل ما يشين أو يخدش السيرة . وقد جرى العرف فى أحكامه القاسية ، على نسبة كل ما هو حسن إلى ذات الشخص الحسن ، ونسبة كل ما هو سيئ إلى الدولة التى بعثت بشخص الممثل السيئ .

هذا الاستدراك ، استوجبه تحليل وتصوير الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية .

وكان بوزارة الخارجية قسمان ، يطلق على القسم الأول القسم الإفرنجي ، وعلى القسم الآخر القسم العربى . وكان القسم الإفرنجى يتلقى مذكرات المعتمدين الأجانب بمصر ، الذين كانوا يعرفون باسم (القناصل الجنزال) أى القناصل العامين consul general ويقوم هذا القسم بترجمتها وإحالتها إلى القسم العربى الذى يقوم بعرضها على المسئولين بالوزارة ، ويتلقى تعليماتهم ومحرراتهم باللغة العربية ليقوم القسم الإفرنجى بترجمتها وإرسالها إلى المعتمدين الأجانب (القناصل الجنزال) .

وكانت وزارة الخارجية – بقسميها الرئيسين المذكورين – تتبع مجلس

الوزراء وفى نفس مبناه .

وبعد استقلال مصر ، بعد إعلان وصدور تصريح ٢٨ فبراير عام ١٩٢٢ ، أخذت حكومة السلطان فؤاد ، الذى أصبح ملكاً بموجب ذلك التصريح ، فى وضع أساس لوزارة الخارجية ونظامها ، تمهيداً لإنشاء بعثات دبلوماسية وقنصلية فى مختلف الدول كمظهر من مظاهر الدولة المستقلة ، حيث لا يقوم تمثيل دبلوماسى إلا ين البلدان المستقلة ذات السيادة .

وكانت مصر منذ صدور التصريح المذكور ، قد استعدت للأمر وقامت بتأليف بعثات من النابهين ممن كانوا قد التحقوا آن ذاك بخدمة وزارة الخارجية ليقصدوا معاهد العلوم السياسية فى باريس وأكسفورد وكمبردج ثم إلى (بروج) فى بلجيكا فيما بعد ذلك بسنوات ، ليحصلوا من أصدق الموارد على العلم والدرس وتحصيل ما يهم بلدهم من الوقوف على العلم الدبلوماسى فى أرقى صوره .

وتألفت البعثات الدبلوماسية الأولى لوزارة الخارجية عام ١٩٢٢ من الأساتذة :

عبد الخالق حسونة ، محمد كامل عبد الرحيم ، أحمد ممدوح مرسى ، حسين راضى ، عبد الكريم صفوت ، محمد وجيه رستم ، أحمد جلال عبد الرازق ، أحمد فتحى العقاد ، أحمد حقى .

وعادت هذه البعثات إلى القاهرة بعد عامين من التحصيل السياسى

والاقتصادى . ليشغل أعضاؤها وظائفهم التى بدأت بدرجة سكرتير ثالث بالمفوضيات . وإلى هؤلاء المبعوثين يرجع الفضل فى إقامة تمثيل دبلوماسى يرتكز على قوائم من الدراية والدراسة الدبلوماسية الأصيلة .

وكانت البعثات الدبلوماسية تنشأ بحسب حاجة مصر إليها وفى المكان الذى يعود وجودها فيه بالفائدة على مصر ، ولم تكن تزيد درجة الممثل الدبلوماسى على درجة الوزير المفوض أو القائم بالأعمال ، إلى أن تم توقيع معاهدة ١٩٣٦ . بين مصر وبريطانيا ، حيث تبادل البلدان التمثيل على مستوى السفراء . وكان السفير البريطانى يعتبر عميداً للسلك الدبلوماسى فى مصر بغير اعتبار لتاريخ وصوله ، وهو الذى يحدد أسبقيته وفقاً للعرف الدبلوماسى .

وبعد هذه البداية ، سمح لمصر أن تنشئ إلى جانب سفارتها فى لندن سفارات فى فرنسا وروما وواشنجتون .

وفى أول العهد بإنشاء وزارة الخارجية ، تولاها إلى جانب رياسة الوزارة ، بطرس غالى باشا ، ثم تولاها مستقلاً بها أحمد حشمت باشا ثم توالى الوزراء عليها بعد ذلك ، وفقاً للأحزاب السياسية التى كانوا ينتمون إليها .

وعند صدور تصريح ٢٨ من فبراير المذكور ، أشرف فؤاد سليم حجازى باشا بتكليف من الملك فؤاد على تنظيم وزارة الخارجية وفقاً

للنظم المعمول بها فى الدول التى سبقتنا فى هذا المضمار ، ونالت منه حظاً موفوراً من النجاح .

وقد عكف على وضع النظم المطلوبة ، إلا أنه لم يستطع أن يستكمل ما بدأ عندما أحس بشعوره المرهف بحواجز ومنحنيات خطيرة ، كان يضعها فى طريقه أصحاب الميل والهوى ، من الراغبين فى إبعاده عن هذه المهمة . وطلب إزاء ذلك إعفاءه مما كلف القيام به ، فاستجاب أولو الأمر إلى رغبته .

فى ذلك العهد الذى حضرنا جانباً منه فى الثلاثينيات ، كانت تتحكم فى الوظائف الدبلوماسية والقنصلية نزعة طبقية . وكانت بعض العواصم تعتبر وقفاً على أسماء خاصة ، أو دوائر مقفلة ، ليس لغيرهم أى حق فيها .

كما كانت رغبات أصحاب هذه الأسماء تدرس بعناية لتحقيقها ممن يقوى على التنفيذ ، وكما كانت الحال فى الهند ، كان يجرى الأمر على أن كل إنسان يخضع لنموذج وقالب ، يتأثر بالمولد والسلالة والطبقة ، لا حق له فى سواه .

كذلك كانت الحال فى أول عهد الوزارة بممارسة أعمالها . ونذكر لوجه الحق ، وإقرار الواقع ، أن هذا الأسلوب قد واجهته معظم وزارات الخارجية فى العالم ، إن لم تكن كلها ، لاعتبارات مختلفة . وكان أى تفكير عن المساواة يعتبر أمراً لا معنى له ، ولا يجوز مجرد التفكير فيه . وكان

أعلى البرلمانات صوتاً فى الاحتجاج على قيام هذه التفرقة الظالمة . مجلس العموم البريطانى . والجمعية الوطنية فى فرنسا .

ونود أن نذكر أن هذه الحال . دامت كأمر مقرر ، إلى أن سقطت الحواجز بين الطبقات فى الأربعينيات بعد نهاية الحرب العالمية الثانية . وبعد أن طرأ على الأوضاع الدستورية . ما طرأ من تطور ، وبعد أن تقوضت أركان الحكم المطلق فى عدة بلدان ، وبعد أن بزغ فجر النظم الديمقراطية السليمة ، وانطلق التطور الصناعى الجارف ، الذى بدّل وعدّل ، وأقام جديداً من الأفكار على أنقاض تقاليد بالية . لم تقو على مقاومة هذا التيار العارم .

البـــاب الثـالث

الامتيازات والحصانات الممنوحة للقناصل

لعله أن يكون من المفيد ، ونحن فى سبيل التحدث عن الامتيازات والحصانات الممنوحة للقناصل ، أن نلم إلمامة عابرة بالموضوع الخاص بالحصانات والامتيازات بجملتها بعد أن أصبحت الخدمة القنصلية فرعاً من فروع الخدمة الدبلوماسية وبعد أن اندمج السلكان الدبلوماسى والقنصلى بعضهما وبعض وأصبح عضو السفارة كمستشارها أو السكرتير الأول أو الثانى أو ملحقها ، عرضة للانتقال إلى العمل بالقنصليات وفقاً لدرجته ليكون قنصلاً عاماً بدرجة مستشار أو وزير مفوض ، أو ليعمل قنصلاً بدرجة سكرتير ثان أو ثالث ، أو ليعمل الملحق الأول أو الثانى نائباً للقنصل العام ، أو القنصل .

وقبل أن يندمج السلكان كما كانت الحال فى بريطانيا فى القرن الثامن عشر وفى بلدان أخرى فى أوربا ، لم يكن الموظف القنصلى يصل فى درجته إلى أعلى من درجة قنصل عام ، يحال بعدها إلى التقاعد ، ويكون قد بلغ السن القانونية للتقاعد .

أما بعد هذا الإدماج ، وتبادل الخبرة بين السلكين ، فإن الموظف القنصلى الذى ينتقل إلى سفارة أو مفوضية ، يصبح مع مرور الزمن سفيراً أو وزيراً مفوضاً .

من هذا المنطلق نبنى بحثنا فى الامتيازات والحصانات على أساس أن الخدمتين الدبلوماسية والقنصلية واحدة ، مع تمييز لشخص السفير وفقاً للتقاليد الدبلوماسية المتوارثة .

ومن المسلم به أن الحصانة حق مقرر فى القانون الدولى العرفى والاتفاقى . ويتمتع بهذا الحق ، البعثات الدبلوماسية ورؤساؤها وأعضاؤها الرسميون ، وأسرهم وأفراد حاشيتهم غير الرسميين . وبموجب هذا الحق يتمتع من سلفت الإشارة إليهم ، بالحرمة الشخصية ، وحصانة المسكن ، والإعفاء من القضاء الإقليمى للدولة المعتمد لديها رئيس البعثة الدبلوماسية ، وبامتيازات المجاملة .

والحديث يطول ويتشعب إذا نحن تولينا أمره من الناحية التاريخية والتقليدية والقانونية ، حتى لنخشى أن يخرجنا من نطاق ما نحن بسبيله من الحديث عن الحصانة والامتيازات التى يتمتع بها القناصل بحكم مناصبهم وبحكم انتسابهم كفرع للسفارة التى يعملون فى دائرة اختصاصها .

فبعد أن كان كل من تظله السفارة من موظفين وأسر ومستخدمين وخدم ، يتبعون رئيس البعثة ويستظلون تحت مظلته ، ولا حق لهم فى أى

حصانة أو امتياز إلا عن طريق هذه التبعية ، تطور الأمر ، بعد أن أصبحت الأمة مصدر السلطات فى النظم الدستورية الحديثة ، وزالت ما كانت تضفيه تلك التبعية المستمدة أصلاً من الملك أو الحاكم للسفير ، ومنه لباقى أعضاء السفارة كأتباع للسفير ، وفى ظل هذه النظم الدستورية غدت الحكومة هى صاحبة الحق فى إقامة التمثيل الدبلوماسى وتبادله ، ولم تعد البعثة الدبلوماسية تمثل شخص الملك أو رئيس الدولة ، كما لم تعد جهازاً يملكه ويتصرف فى شئونه سوى الحكومة الدستورية المنبثقة من إرادة الشعب عن طريق مجلس نيابى انتخبه الشعب .

بهذا التطور أصبح كل عضو فى البعثة – سفارة كانت أو قنصلية – له كيانه وصفته ومركزه ووضعه فى البعثة بوصفها بعثة مهمتها تمثيل الحكومة الدستورية خارج بلادها .

وهكذا أصبحت الوظيفة – لا الشخص – هى مصدر استحقاق الحصانة والتمتع بما تضفيه من حقوق أو حصانة أو امتياز .

وهناك فارق كبير بين الحصانة والامتيازات ، فالحصانة حق يحميه القانون الدولى وما تضمنه من قواعد ونصوص ، وهو أمر يحول دون انتهاك هذه الحصانة أو إهدارها .

أما الامتيازات الدبلوماسية ، فهى التى تمنح . إذ إن جماع الأمر فيها مرده إلى المظهر ورعاية ضروب المجاملة ، كالإعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب والرسوم الأخرى كالرسم المقرر على الراديو أو التليفزيون

وما يشاكلهما .

والقاعدة المتبعة بصورة عامة ، أن الحصانات يبدأ سريانها بالنسبة لرئيس البعثة الدبلوماسية أو القنصلية من يوم قيامه بمهمته الدبلوماسية عند وصوله إلى أرض الدولة المعتمد لديها وتقديم أوراق اعتماده كسفير أو تقديم براءة تعيينه كقنصل عام . أما الموظفون الدبلوماسيون فى البعثات الدبلوماسية أو الهيئات القنصلية ، فإن حصانتهم تبدأ من تاريخ وصولهم مباشرة إلى مقر البعثة وقيامهم بأعمالهم ، وعقب إخطار وزارة خارجية البلد الذى يعملون فيه بوصولهم ، بمذكرة تبعث بها السفارة .

ولما كانت الحصانة ذات شأن خطير يفوق الامتيازات شأناً بسبب تعلقها بحياة ذات الممثل الدبلوماسى أو القنصلى ، أو حماية ممتلكاته أو مقاضاته ، فقد رأينا أن نوجز أشكالها وصورها فيما يلى :

١ – الحرمة الشخصية :

تعنى هذه الحرمة الشخصية أن تكون ذات الممثل الدبلوماسى مصونة لا تمس بسوء من فعل فاعل ، بأن تقوم الحكومة المعتمد لديها الممثل بحماية شخصه من أى عدوان عليه بالفعل أو بالقول أو بالنشر بقصد التشهير ، وبمعنى شامل أن تحميه الحكومة من أى فعل يوجه إليه ويكون فيه مساس بشخصه أو امتهان لصفته أو لدولته .

٢ – حصانة المقر :

المقصود بحصانه المقر ، هو صيانته من التعرض له باعتباره المقر الذى تتخذه البعثة مكاناً لسكنى رئيسهاوداراً لمكاتب البعثة المتعددة التى تحوى إلى جانب السفارة ، القنصلية العامة ، ومكاتب الملحق التجارى أو الزراعى أو العمالى أو الثقافى أو الصحافى . وليس من حق السلطات المحلية دخول هذه الدور أو اتخاذ أى إجراء فيها كتحقيق أو تفتيش أو قبض أو تسليم إعلان قضائى ، دون إذن مسبق من رئيس البعثة الدبلوماسية .

٣ – الإعفاء من القضاء الجنائى إعفاء تاماً :

ويسرى هذا الإعفاء على كل ما يتعلق بالأعمال الرسمية لرجال السلك الدبلوماسى أو مالا يتعلق بها . ولا يعنى هذا أن السلطات المحلية لا تقوم باتخاذ اللازم من التدابير لمنع الممثل الدبلوماسى من الاستمرار فى الإخلال بأمنها ونظامها الداخلى ، بل إن لها فى مثل هذه الحالات أن تحاصر دار البعثة ، وأن تراقبه مراقبة دقيقة ، لا تسمح له بالهرب ، حتى يتهيأ لحكومته استدعاؤه بناء على توجيه بموجب برقية شفرية ، أو طلب صريح بالاستدعاء .

٤ – الإعفاء من الشهادة أمام السلطات :

لا يجوز أن يمثل عضو البعثة الدبلوماسية أو القنصلية لأداء الشهادة أمام السلطات المحلية أو الحضور أمام محقق ، إلا بعد موافقة الممثل الدبلوماسى على ذلك ، إذ إن ما يتمتع به من حصانة يعفيه من هذه الإجراءات .

٥ – الإعفاء من القضاء المدنى :

هذا الإعفاء من القضاء المدنى ، موضع خلاف فى الرأى بين شراح القانون الدولى الحديث ، فمن بينهم من يتمسك بالحصانة المطلقة فى جميع الدعاوى المدنية ، ومن بينهم من يقصر هذا الإعفاء على الدعاوى المدنية المتخلفة من العمل الرسمى للممثل الدبلوماسى .

والرأى الراجح هو ما درج عليه العمل فى مصر ، وهو ما نصت عليه اتفاقية فيينا عام ١٩٦٠ بعد دراستها وأخذت بما نصت عليه من تمتع الدبلوماسى بالإعفاء من القضاء المدنى فيما عدا الحالات الآتية :

(ا) الدعاوى المتعلقة بأموال عقارية يملكها الممثل فى دائرة عمله.

(ب) الدعاوى الناشئة من أعمال تجارية أو عمليات مضاربة فى البورصة ، أو صفقات تجارية خاصة .

(حـ) إذا كانت الدعوى متفرعة من دعوى أصلية ، تقدم بها الممثل

نفسه إلى القضاء باعتباره مدعياً .

(د) القضايا المتعلقة بالميراث أو التركات ، كأن يكون الممثل الدبلوماسى وارثاً أو منفذاً لوصية أو مصفيا لتركة ، أو مديراً لشركة أو ما شابه ذلك من دعاوى شخصية مجالها البلد الذى يزاول فيه عمله الدبلوماسى أو القنصلى .

٦ – الإعفاء من الضرائب الشخصية :

المقصود بهذا الإعفاء هو الإعفاء من الضرائب الشخصية ، أما الضرائب العينية المربوطة على الأموال العقارية ، فلا يعفى منها الممثل الدبلوماسى ، بل عليه أن يؤديها للدولة ، إذا كان يملك عقارات قائمة فى دائرة عمله بالبلد المعتمد لديه .

أما العقارات المملوكة لحكومته كمقر السفارة ودار السفير أو المكاتب التابعة للسفارة كالقنصلية ، أو المكاتب التابعة للقنصلية أو المكاتب التجارية أو الثقافية أو غيرها فإنها تعفى من أى ضريبة .

ويمكن مما سبق تبيانه حصر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية فى إطار لا تتعداه . وهى تنقسم فى إيجاز تام أقساما ثلاثة :

١ – الحرمة الشخصية . Inviolablité de la personne
٢ – الإعفاء من القضاء الإقليمى . Immunité de guridiction
٣ – امتيازات المجاملة . Prérogatives de courtoisie

هذا وقد جرى العرف الدبلوماسى على أن القنصل لا يمثل دولة أو رئيس دولة ، إذ إن ذلك مقصور على السفير ، ولكنه يمثل مصالح بلده ، وهو يستمد سلطته من البعثة الدبلوماسية التى يتبعها إن وجدت ، أو من وزارة خارجيته فى حالة عدم وجود تمثيل دبلوماسى بين البلدين ، والاكتفاء بالتمثيل القنصلى ، وهو الذى يبدأ أولاً ثم يتطور ، وتتفق الدولتان على رفع التمثيل القنصلى بينهما إلى درجة مفوضية أو سفارة .

وتحدد الاتفاقات القنصلية ، المناطق التى يباشر فيها القنصل عمله ، وتسمى دوائر اختصاص ، لا يجوز تجاوزها إلى غيرها .

كذلك توضح هذه الاتفاقات ، الحصانات والإعفاءات والامتيازات التى يتمتع بها القناصل ، وهى تخضع فى مجموعها لقواعد المعاملة بالمثل أو امتيازات الدولة التى أكثر رعاية .

وبمجرد أن تتم الموافقة على تعيين قنصل فى بلد ما ، حيث يجرى العرف الدبلوماسى على إرسال اسمه للبلد المعين فيه لقبوله أو رفضه ، نقول : إنه بمجرد الموافقة على قبوله ، وبعد تقديم براءة تعيينه Exequatur فإنه يحاط بضمانات وامتيازات من شأنها أن تسهل مهمته . وتمده بالعون اللازم للقيام بعمله فى يسر لا تعترضه عقبات .

ومما تجب مراعاته ، أن القنصل يتمتع بالحصانات والامتيازات الممنوحة له فى حدود الاتفاقات القنصلية المعقودة بين بلده والبلد الذى يمثل فيه مصالح بلده .

والعرف الحالى يمنح القناصل مزايا وامتيازات وحصانات تفوق ما كان يجرى به العرف فيما سلف، طالما أن المعاملة بالمثل، ورعاية البعثة الدبلوماسية لقنصلياتها، تقوم بالدور الأول فى التمتع بهذه الحصانات والامتيازات.

وتقضى المعاهدات القنصلية، فى الغالب الشائع منها، بتمتع القنصل بحماية السلطات لشخصه، وعدم القبض عليه أو محاكمته أو مثوله أمام السلطات لسؤاله فى مختلف الشئون، إلا أن بعض المعاهدات، تنص على رفع هذه الحصانة عن القناصل، فى حالة ارتكاب جريمة والتلبس بها عند ارتكابها.

وفى المسائل المدنية والتجارية، لا يخضع القنصل للقضاء المحلى، طالما تعلقت هذه المسائل بالعمل القنصلى الذى يؤديه.

أما إذا تعلق الأمر بموضوع شخصى، يتصل بتصرفات القنصل الشخصية، فإن القانون فى هذه الحالة لا يعفيه من المثول أمام القضاء، وهو فى ذلك يخضع لأمر القانون الذى يطبق فى نفس الوقت – كمعاملة بالمثل – على القناصل المعينين ببلده

وتنظم المعاهدات القنصلية المعقودة بين بلدين، مسائل الضرائب العقارية والضرائب المباشرة، ومنها ما يعفى منها، ومنها ما يحتم خضوعه لأداء هذه الضرائب.

ونظراً إلى أن القانون الذى يرتب قيام القناصل بواجباتهم ويرعى حقوقهم فى حدود مرسومة متفق عليها، إنما هو القانون الدولى الخاص،

فإن القانون الدولى العام ، لم يتناول وظائفهم بالنص عليها ، او ترتيبها أسوة بما صنع بالنسبة لوظائف السلك الدبلوماسى ، لبعد وظائفهم وأعمالهم ، عما يتعرض له هذا القانون من بحث واختصاص ، وبسبب تباين العملين والاتجاهين اللذين يلتقيان فقط ، عند خدمة الدولة التى تبعث بالممثل الدبلوماسى سفيراً كان أو قنصلاً عاماً ، ما دامت المصلحة العامة هى رائدة الجميع .

وإلى جانب القانون الخاص ، تقوم الاتفاقات القنصلية والقوانين المحلية ، بترتيب حقوق القناصل وضمان حياتهم وحريتهم والمحافظة على حقوقهم ، على أن يقوموا هم من جانبهم بعدم تجاوز قوانين الدولة أو حمايتهم لأشخاص غير مرغوب فيهم من السلطات المحلية .

وعلى القناصل ، عدم التوسع فى تفسير ما تنص عليه القوانين المحلية والتقاليد المرعية ، بالنسبة لما تقرره هذه القوانين لهم من ضمانات أو امتيازات .

ومع مراعاة القوانين المحلية لحماية أشخاص القناصل ، فإنها خلت من ترتيب أى حقوق للمستخدمين المحليين فى القنصليات الأجنبية كالمترجمين والسكرتيرين والسكرتيرات ، وإن كانوا يحظون برعاية كاملة كأفراد أو جماعة من السلطات المحلية ، إلى جانب قيام قناصلهم بالدفاع عنهم ، وهذه أمور تخضع هى الأخرى للعرف والمعاملة بالمثل .

* * *

الباب الرابع

فوارق بين السلك الدبلوماسى والسلك القنصلى

برغم أن نظرية فصل السلك الدبلوماسى من السلك القنصلى قد أصبحت لا وجود لها ، إلا من باب الذكرى والتاريخ ، فإن هناك شئوناً يزاولها رجل الخدمة الخارجية فى كلا السلكين – برغم إدماجهما – تختلف طبيعة الواحدة منهما والأخرى ، كما لو كانا منفصلين ، مثلما كانت الحال قبل إدماج السلكين الذى أريد به بعد أبحاث وتجارب وممارسات تحقيق الفائدة والنفع العام من خلال تمرس فريق من رجال السلك الدبلوماسى وتدريبهم فترة على العمل القنصلى ، ثم الانتقال بهم إلى مجال العمل الدبلوماسى فى سفارة أو مفوضية بحيث تصبح الأعمال أمامهم واضحة ، وهم بها وبكل دخائلها عليمون وقادرون على حلها فى بساطة ويسر .

ولكل عمل من العملين الدبلوماسى والقنصلى لوازمه وضروراته وحتمياته ، وهى جميعها تمد الذين عملوا بالسلكين ، بطاقات قادرة صائبة .

ولقد عم نظام إدماج السلكين العالم كله ، بعد أن تبينت فوائد هذا الإدماج . كما تم من خلاله ، التبادل بين الدبلوماسيين العاملين

فى الخارج فى مختلف السفارات والمفوضيات ، وبين زملائهم الذين يشغلون نفس درجاتهم فى الديوان العام فى أى عاصمة .

وهذا النوع من التبادل بين من فى الداخل وزملائهم من العاملين بالسلك الدبلوماسى فى الخارج ، هو ما يسمى فى العرف الدبلوماسى بوظائف النظائر assimilation

وهو أمر أصبح مرعياً فى النقل من السلك الدبلوماسى إلى السلك القنصلى فى نفس الدرجة ، بحيث ينتقل المستشار الذى يعمل فى ديوان الوزارة ، وكيلاً لإدارة على سبيل المثال ، إلى مستشار فى سفارة أو مفوضية فى الخارج ، أو إلى قنصل عام فى قنصلية من الدرجة الأولى .

والقنصليات تنقسم بحسب درجاتها ثلاثة أقسام :

١ – قنصلية عامة من الدرجة الأولى ، ويتولاها وزير مفوض أو مستشار .

٢ – قنصلية عامة من الدرجة الثانية ، ويتولاها من هو فى درجة سكرتير أول .

٣ – قنصلية يتولاها قنصل فى درجة سكرتير ثان أو ثالث .

ومنذ سنوات عند إنشاء السلك الدبلوماسى المصرى ، كانت تقوم نيابة قنصلية . وهى قنصلية يتولاها نائب قنصل بتكليف من القنصل العام الذى يكون فى دائرة عمله تسهيلاً على الجمهور الذى يتردد على القنصلية العامة . بل لقد أصبح من باب الاقتصاد ، أن يقوم أحد أفراد

السفارة ، وفى نفس مبنى السفارة . يعمل القنصل العام ، بتفويض من السفير ، وبعد أن يتم إبلاغ السلطات فى مصر ، وإبلاغ السلطات المحلية فى البلد الذى يقوم فيه السفير بمزاولة عمله به ، تبليغاً رسمياً بمذكرة من السفارة ، تحتوى على اسم القنصل العام الذى ينوب عن السفير فى الأعمال القنصلية ، وترفق بالمذكرة صورة من توقيع القنصل العام المعين . لتكون هذه الإمضاء معروفة لدى السلطات فى بلاده فى حالات الترحيل مثلاً وتكون كذلك معروفة لدى السلطات فى دائرة عمله ، فى حالات منح التأشيرات وحالات منح أو تجديد جوازات السفر ، وفى حالات كثيرة من الأعمال القنصلية كقيد المواليد أو الوفيات أو حصر التركات أو قيد أسماء المصريين المقيمين بدائرة عمل القنصلية . أو فى حالات عقد الزواج والتصديق عليه من السلطات المختصة .

ونود أن نشير إلى أن ما سنذكره من الفوارق بين السلكين الدبلوماسى والقنصلى . فيما هو قادم بعد هذه المقدمة أو التمهيد . فوارق اقتضتها طبيعة العمل فى كل عمل أو فرع من فروع الخدمة الخارجية Foreign service بشقيها الدبلوماسى والقنصلى .

على أن يكون مستقراً فى الأذهان أنه لا خفض لمركز شاغل إحدى الخدمتين أو رفع لزميله الآخر الذى يشغل نفس درجته فى السفارة أو فى وزارة الخارجية فى وظائف الديوان العام .

وجرت العادة فى فرنسا بالذات، على أنهم يفرقون بين مستشار مفوضية ومستشار سفارة عند التبليغ عن وصول أحدهما . ونشر اسمه فى قائمة موظفى السفارة خضوعاً للدرجات التى عليها كل منهما ، وعندما ينتقلون إلى قنصلية عامة فإنهم ينقلون بدرجاتهم التى كانوا بها فى السفارة أو المفوضية .

وهذا الاعتبار يراعى بكل دقة عند إجراء حركات الترقية ليأخذ كل نصيبه ، إلا إذا كان نظام البلد والوزارة يأخذ بنظرية نسبة مئوية فى الترقية من درجة إلى أخرى أعلى .

* * *

تقوم كما قدمنا ، إلى جانب السفارات والمفوضيات ، قنصليات عامة أو قنصليات ، لها رسالة مختلفة وميادين متباينة .

ومن أكثر ما تتميز به وظيفة موظف السلك الدبلوماسى ، من السفير حتى الملحق ، العمل على توثيق أواصر الصداقة ، والتخفيف من حدة الخلافات بين الدول غير المتفاهمة أو المتباينة المذاهب والأغراض بأساليب دبلوماسية هادئة ، يسترشدون فيها بما يصلهم من حكوماتهم من تعليمات وتوجيهات .

وكثيراً ما يتحقق على يد الدبلوماسية ، سلم طويل أو موقوت ، ولكنه على أية صورة ، سلم يتيح للتعقل والروية والحكمة ، أن تزيل كثيراً من المشاكل والاشتباكات بين الدول .

فإذا ما خاب رجاء الدبلوماسية فى نشدان السلم ، فالأمر خارج عن إرادتهم ، والذنب واقع على الأثرة والمطامع والتنافس فى عالم أصبح يعج بالمشاكل من جراء المنازعات على مناطق البترول والمعادن ، وعلى السبق إلى ضم مناطق نفوذ لتملك مواقع إستراتيجية . لاستخدامها عندما تقع الواقعة ، دون أى نظر أو اعتبار لضياع سيادة دولة أو استعباد شعب آمن .

وتؤدى الدبلوماسية دوراً بالغ الأهمية فى المؤتمرات والمنظمات الدولية ، بأسلوبها الناعم الملمس ، الذى يمهد السبيل من أقرب الطرق إلى بلوغ الهدف مهما استعصى مناله .

وأكثر ما يميز الدبلوماسية كذلك فى أداء رسالتها ، الحذر الواعى والحرص البالغ والكتمان الشديد ، وهى إلى جانب ذلك عرض وطلب . وقبول بشروط ورفض بسبب أو غير سبب . وفى هذه المناسبة يذكر المؤلفان sharp and Rirk فى كتابهما « السياسة الدولية المقارنة :

Contemporary of International Politics.

« إن الدبلوماسى يتدرب وهو لا يزال على أول الدرج فى مطلع حياته الدبلوماسية ، على أن يكون فى المساومة كثير الأخذ ، قليل العطاء » .

ويتشعب الحديث ويطول فى شأن ما تتميز به الدبلوماسية ، ولكننا أردنا أن نذكر أبرز ما يتميز به العمل الدبلوماسى عن العمل القنصلى ، الذى تنحصر اهتماماته فى الشئون الخاصة برعاية مصالح رعايا دولته ،

والتوسع فى العلاقات الاقتصادية ، والمسائل البحرية ، وكل ما يتصل بالقانون الخاص أوقانون الأحوال الشخصية من أبعاد فى الأول من عقود الزواج والطلاق وحصر التركة ومنح شهادات الميلاد والوفاة ، ومنح جوازات السفر وتجديدها وتأشيرات الدخول أو المرور ، على ألا يكون له أى دخل من بعيد أوقريب فى السياسة الخارجية التى اختص بها السفير وأعوانه . ولا يحق للموظف القنصلى ، حتى القنصل العام ، أن يتصل بوزارة الخارجية ، ولكنه يطلب من سفيره إن جد أمر يتطلب هذا الاتصال أن يكلف أحد أعوانه فى السفارة القيام به .

ومن هذا المنطلق ، بعد أن وضحت حدود العمل الدبلوماسى وحدود العمل القنصلى ، نود أن نزيد الأمر شرحاً وتفصيلاً ، تعميماً للفائدة ، وإتماماً لشرح وظيفة يتعرض للتعامل معها كثيرون ممن يسافرون فى عمل أو طلب علم أو تجارة أو زيارة .

* * *

وبقيت كلمة بعد هذا التمهيد ، يدعونا إلى عرضها وطرحها ، بعد الإشارة المجملة عن الفوارق بين السلكين الدبلوماسيين السياسى والقنصلى ، وهى أن ما جمعناه من الفوارق ، يكاد يكون على سبيل الحصر بصورة عامة ، لا على سبيل التمثيل ، إلا إذا فاتنا ذكر فارق يكون مرده إلى السهو ، أو أنه يشترك هو وفارق آخر بصورة ما فى مضمونه أو فى إطاره أو فى مرماه .

١ – لا تنشأ السفارات فى غير عواصم الدول . ولا يتم تبادل التمثيل الدبلوماسى بين بلدين إلا إذا كان البلدان مستقلين ومتمتعين بسيادة تامة . وليس من اللآزم تبادل التمثيل الدبلوماسى بين الدول المستقلة ، كافة لأنه يخضع إلى حاجة الدولة إلى أن يكون لها تمثيل دبلوماسى فى دولة أخرى لأسباب سياسية اقتصادية أو أحياناً عسكرية ، أو عدم حاجتها لذلك .

٢ – سبقت الإشارة إلى أنه يجوز تعين قنصل فخرى لمصر فى دولة أخرى أو قنصل فخرى لدولة أخرى فى مصر ، ولا عبرة بجنسية هذا القنصل الفخرى ، لأنه عادة يكون بين التجار الذين طالت إقامتهم بالبلد الذى يعين فيه فى مركز قنصل فخرى لمعرفته الوثيقة بالمؤسسات التجارية . وبالتجار وبالشخصيات ألتى يمكن عن طريقها إفادة البلد الذى عينه فى هذه الوظيفة .

ومثل هذا النوع من القناصل الفخرين لا يتمتعون بحصانة أو حقوق أو امتيازات القناصل المعينين من السلك الدبلوماسى .

٣ – عند الموافقة على تعين سفير من السفراء فى بلد من البلدان وهو أمر يسمى Agrément ، أى قبوله دون اعتراض بعد الوقوف على ماضيه من واقع ترجمة ذاتية [١] مختصرة تبعث بها الدولة التى اختارته إلى الدولة التى سيزاول فيها عمله ، بعد هذه الإجراءات يقام حفل رسمى يستعرض فيه السفير المعين فرقة شرف وهو فى صحبة مدير البروتوكول

(١) هذه النبذة عن حياة السفير تسمى فى العرف الدبلوماسى CURRICULUM

الذى يتقدمه إلى الصالة التى يكون رئيس الدولة واقفاً فيها مع وزير الخارجية وكبير الياوران ، ويقف السفير أمامه ، وبدلاً من إلقاء خطبة كانت التقاليد تقتضيها منذ أمد غير بعيد ، يستعاض عن ذلك بتقديم تحيات رئيس دولته ثم يقدم أوراق اعتماده التى يتقبلها رئيس الدولة ثم يناولها إلى كبير الأمناء الذى يكون مع المستقبلين .

أما القنصل العام المعين ، فإن حكومته تبعث عن طريق وزارة الخارجية إلى وزارة خارجية البلد الذى عين فيه بما يسمى براءة تعيين Exequatur . وأحياناً يحملها معه إذا كان قادماً من دولته رأساً ليقدمها بنفسه إلى محافظ المدينة . ويتم ذلك كله دون حفل رسمى ، بل يقصر الأمر على استقبال القنصل العام ومن يرى أن يصحبه فى مكتب المحافظ .

٤ – إن ما يتمتع به القنصل العام ومعاونوه من حصانة أو امتياز إنما هو أمر مستمد من ارتباطه بالسفارة التى تضفى عليه هذه الرعاية بوصفه من هيئتها ، ووظيفته إن لم تكن دبلوماسية فإنها من فروع الخدمة الدبلوماسية التى يجب أن تحاط بما يساعدها على أداء وظيفتها فى جو من الأمان .

ولكن السفير ومعاونيه يتمتعون بهذه الحصانة وبالامتيازات والحقوق بمجرد وصولهم إلى أرض الدولة التى سيمثلون بلدهم فيها .

٥ – فى حالة قيام حرب ، أو حالة قطع العلاقات الدبلوماسية فى

غير حالات الحرب بسبب تفاقم سوء التفاهم أو غيره من الأسباب ، فإن أفراد السفارة يغادرون البلد ، بعد أن يزودوا بجوازات أو أوراق أمن ، وتعتبر الدولة التي كانوا يمثلون دولتهم فيها مسئولة عن حياتهم إلى أن يبلغوا حدود الدولة .

ولكن الأمر بالنسبة للقنصليات يختلف . لأن بعض الدول تجيز عن طريق المبادلة بالمثل بقاء القنصليات لتؤدى عملها وخصوصاً فى غير حالات الحرب .

٦ - الحصانة الدبلوماسية والامتيازات والمسموحات الجمركية تكون مستمدة من أحكام القانون الدولى العام الذى ينص على ذلك ويسمح به وتتبادله السفارات خضوعاً لهذا القانون .

أما القناصل ومعاونوهم فإن القانون الدولى العام ترك أمرهم للقوانين المحلية التى ترعى شئونهم وأمنهم بكل عناية ، إلى جانب إشراف السفارة على توفير هذه الرعاية لهم .

٧ - يتعين على القنصل العام أن يكون حاصلاً على ليسانس فى القوانين ، بسبب تعرضه فى وظيفته إلى مسائل قانونية عند متابعته ، على سبيل المثال . لقضية متهم فيها . أو عند قيامه بعمل قانونى فى الأحوال الشخصية أو فى القانون الخاص ، أو عند قيامه بعقد زواج . أو عقد طلاق ، أو البحث فى تركة . أو وصية أو مشاكل نفقة . أو ما شاكل ذلك .

مثل هذا التخصص ، لا وجود له بالنسبة للسفراء ، لأن السفير الذى كلف أحد معاونيه القيام بالنيابة عنه بأعمال القنصل العام يمكنه أن يتولى كل هذه المسائل المذكورة .

٨ – أعمال الشفرة سواء أكانت بالآلة أم بالكود القديم خاصة بالسفارات . لأن مجال عمل السفارات يتطلب التخاطب مع وزارات خارجيتها ببرقيات شفرية غير مفتوحة .

أما القنصليات فليس من شأن وظيفتها أن تتعامل فى مثل هذا النوع من البرقيات . ولكنْ هناك كود (code) ، قديم مخصص للمراسلات الصادرة من القنصلية لوزارة الداخلية بشأن عمليات تهريب مخدرات أو مراقبة مجرم هارب .

٩ – يُعد حمله الحقائب الدبلوماسية courier diplomatique الذين يحملون الحقائب Volise التى تحتوى على خطابات وتقارير غاية فى الأهمية والخطورة والسرية – من السلك الدبلوماسى ليتمتعوا بما يسبغه عليهم انتماؤهم لهذا السلك بالحصانة والأمن والامتياز . بل إن هذه الحقائب أصبحت أهم فى عصرنا الحاضر من البرقيات الشفرية التى لا يستعصى حلها على الآلات الإليكترونية الحديثة ، فى حين أن الحقيبة الدبلوماسية يتسلمها حامل الحقيبة من السفير ويسلمها عند وصوله إلى الموظف المختص فى مكتب الوزير بديوان وزارة بلده .

ولا مقابل لذلك فى القنصليات .

١٠ – القنصليات تمنح تأشيرات الدخول والمرور للسياحة أو للتجارة أو للزيارة أو للتعليم بعد تحصيل رسوم يحكمها قانون التبادل بالمثل .

أما السفارات فإنها تمنح تأشيرات دبلوماسية للدخول أو للمرور بغير رسوم بطريق المجاملة لأعضاء السلك الدبلوماسى من الدول الأخرى .

١١ – يقوم السفراء بعد وصولهم إلى مقار عملهم بتحديد موعد لمقابلة وزير الخارجية لتقديم صورة إليه من أوراق اعتمادهم . وبعد حفل تقديم أوراق الاعتماد التى أشرنا إليها فى البند (٣) يبدأ السفير فى مقابلة عميد السلك الدبلوماسى وهو أقدم السفراء فى هذا البلد ، ثم يقصد باقى زملائه السفراء ، ومن بعدهم يذهب لزيارة رؤساء الإدارات التى يكون عمل السفارة متصلاً بها ، مثل الإدارة السياسية وإدارة الشرق الأوسط إذا كان من بلد فى هذه المنطقة ، ثم إدارة البروتوكول ، وذلك بعد أن يقابل نائب وزير الخارجية ، إن وجد ، أو وكيل وزارة الخارجية ، واحداً كان أو أكثر . وتقوم زوجات السفراء بزيارة قرينات زملاء زوجها .

أما القنصل العام فإنه بعد زيارته للمحافظ ولعميد السلك القنصلى يزور زملاءه من القناصل وكذلك تفعل زوجته ويتم تحديد المواعيد بطريق السكرتارية فى السفارة أو القنصلية .

من هنا كان الإصرار على حسن اختيار أعضاء السلك الدبلوماسى بشقيه رجالاً ونساء ليكونوا عنواناً مشرفاً لبلدهم ونموذجاً لما بلغه من حضارة وعلم وثقافة ، ولتكون المرأة فيه رمزاً رفيعاً لخير ما فى البلاد من

معرفة وخلق وفضيلة .

١٢ – عند نقل السفير إلى بلد آخر أو إلى ديوان وزارته فإنه يستأذن فى مقابلة رئيس الدولة ، ليقدم إليه أوراق استدعائه وليشكره على ما لاقاه من حسن المعاملة . أما القنصل العام أو القنصل فإنه يكتفى بمقابلة المحافظ وعميد القناصل . ولما ازداد عدد البعثات الدبلوماسية من سفارات وقنصليات أصبحت الزيارات التقليدية فى حالة النقل يستعاض عنها إذا كان وقت القنصل العام أو السفير لا يسمح بها ، بإرسال بطاقات زيارة ، هذا إلى جانب مذكرة تبعث بها السفارة أو القنصلية إلى مختلف السفارات أو القنصليات فى حالات النقل ، للإخطار بهذا النقل .

ويحدث بسبب ضيق الوقت أن يقيم السفير أو القنصل العام دعوة (كوكتيل) يدعو إليها زملاءه وتكون هذه فرصة لوداعهم .

أما وزير الخارجية فإنه يقيم حفل غداء أو عشاء للسفير المنقول يدعو إليه كبار موظفى السفارة ووكيل وزارة الخارجية ورؤساء الإدارات التى تكون السفارة على صلة بهم فى العمل .

١٣ – يستقبل السفير عند وصوله إلى المطار أو الميناء مدير البروتوكول ، ويصحبه فى سيارة وزارة الخارجية إلى دار السفارة ، ثم يستأذن بعد فترة قصيرة فى الانصراف . أما القناصل العامون فإنهم يصلون إلى المطارات أو الموانى دون أن يكون أحد من الرسميين فى انتظارهم ، إلا أن التعليمات تكون قد صدرت لرجال الحدود والجمارك فى

المطارات أو الموانى لتسهيل دخول القنصل العام القادم لأول مرة .

١٤ – عند انتهاء أعمال البعثة الدبلوماسية الدائمة أو الموقوتة ، فإن سكرتارية السفير تنشط لإرسال المذكرات وبطاقات الزيارة لوزارة الخارجية ولكل السفارات ، ويكتب على الجزء الأعلى منها بالقلم الرصاص P.P.C أى للاستئذان فى السفر Pour prender congé

ولما كانت القنصليات لا تكون إلا دائمة ، وهذا فارق كذلك بين الشعبتين من التمثيل الدبلوماسى ، فإن القنصلية العامة عند نقل القنصل العام تبلغ وزارة الخارجية وعميد القناصل والقناصل بمذكرة تشير فيها القنصلية إلى نقل القنصل العام وتذكر اسم القنصل العام الجديد .

ولا رسميات سوى هذه المكاتبات بالنسبة للقناصل العاملين عند نقلهم .

١٥ – تتبع المكاتب الفنية كالمكاتب التجارية والثقافية والعمالية والعسكرية والعلمية والصحفية وغيرها السفارة ، وتدرج أسماء من يتولى هذه المكاتب وأعضائها فى القائمة التى ترسل لوزارة الخارجية لتضمها إلى الكتيب الذى يتضمن جميع أسماء البعثات الدبلوماسية الأجنبية فى الدولة مع ذكر تاريخ وصولهم لمساعدة ذلك فى الدعوات والحفلات وليتمتعوا بمجرد درج أسمائهم فى هذا الكتيب بكل الامتيازات والحصانات والحقوق والمسموحات الجمركية .

وجرت العادة على أن هذه المكاتب تتصل رأساً بالوزارات التى

تتبعها ، إلا إذا كان هناك تقرير من مكتب فني من هذه المكاتب له صبغة سياسية قد تؤثر فى العلاقة بين البلدين . فإن السفير يطلب الاطلاع عليه قبل إرساله إلى الوزارة المختصة .

وللقنصليات قوائم على هذه الشاكلة . يعمل عميد السلك القنصلى على طبعها وتوزيعها . إذا كانت القنصلية فى ميناء أو بلد بعيد عن العاصمة . وقد كانت لمصر نيابة قنصلية فى أزمير بالإضافة إلى إستانبول .

١٦ – سبق أن ذكرنا فى باب سابق . كيف أن الحصانة التى تتمتع بها مكاتب القنصليات وشخصيات القناصل ومعاونيهم . مستمدة من ارتباطها بالسفارة التى تتمتع بما تتمتع به من حصانة وامتيازات طبقاً لقواعد قام بتنظيمها القانون الدولى العام ونظمها ووضح حدودها .

أما القنصليات فإن القانون العام ترك أمر امتيازاتها وحصانتها إلى القانون الدولى الخاص ، وإلى الاتفاقات والمعاهدات القنصلية التى تتبادلها الدول الراغبة فى قيام تمثيل قنصلى لديها .

فلو أن مجرماً سياسياً لجأ إلى قنصلية عامة . فإن القانون الدولى العام لا يعطى القنصلية التى لجأ إليها المجرم حق الالتجاء السياسى الذى كفله القانون الدولى العام بشروط وفى حدود مرسومة للسفارات والمفوضيات فقط .

١٧ – تحصل القنصليات رسوماً مختلفة عن طريق منح تأشيرات الدخول أو المرور أو منح جوازات سفر مصرية أو تجديدها . أو التصديق

على الإمضاءات أو قيد أسماء المصريين أو بعض أعمال بحرية كالتصديق فى القنصليات التى فى الموانى على قائمة البحارة العاملين فى الباخرة التى سترحل إلى مصر .

أما السفارات فإنها لا تحصل أى رسوم لأن ما تمنحه من تأشيرات دبلوماسية للدخول أو المرور إنما يتم عن طريق المجاملة Courtosie وتمنح السفارة كذلك جوازات دبلوماسية للدبلوماسيين من أعضائها إذا انتهت أوراق جوازاتهم أو فقدت .

١٨ – يتقدم إلى القنصليات فى بعض البلدان ، مندوبون من شركات أدوية على سبيل المثال . ويطلبون ترجمة النشرة التى تبين محتويات الدواء وطريقة استعماله إلى اللغة العربية . وفى هذه الحالة على القنصلية أن تقوم بترجمة هذه النشرة إلى اللغة العربية ، وهناك رسم محدد على كل صحيفة تحدده قائمة تشتمل على الرسوم المقررة على جميع الحالات التى تستحق رسوماً قنصلية ومن بينها ترجمة هذه النشرات .

ولا تقوم السفارات بمثل هذه الأعمال لخروجها عن اختصاصها .

١٩ – أرقام السيارات التى تحملها السفارة تكون مسلسلة وعليها جملة (هيئة سياسية C.D.) أى سلك دبلوماسى . فى حين أن أرقام سيارات القنصليات العامة ، تحمل حرفى C. C. أى «سلك قنصلى»

٢٠ – تصل للسفارة حقائب دبلوماسية ، كما تصدر منها حقائب دبلوماسية ، يحملها فى الحالتين ملحق دبلوماسى يسمى فى العرف

الدبلوماسى (حامل الحقيبة الدبلوماسية) . وهو يتمتع بحصانة تعفيه من التفتيش وتحافظ على حياته وأمنه فى جميع الدول التى يمر منها فى طريقه من بلده ، وإلى بلده مهما تعدّدت الدول .

أما القنصليات فإنها تتلقى بريدها فى حقائب من تيل يذهب بها ساعى القنصلية إلى دائرة البريد ليملأها بالبريد الخاص بالقنصلية رسمياً كان أوشخصياً . وعند عودته يسلمها للقنصل الذى يتولى توزيع ما احتوت عليه من مكاتبات على المكاتب المختصة فى القنصلية .

٢١ – من بين ما تتمتع به السفارات : الإعفاء من مخالفات المرور . ولكن الذى يجرى عليه العمل هو أن سيارة السفير أو أحد أعوانه إذا خالفت تعليمات المرور كتجاوز السرعة أو الإشارة أو عدم فتح النور أو الوقوف فى الأماكن غير المسموح فيها بالوقوف ، فإن إدارة المرور تحرر المخالفة ، وتبعث بها إلى وزارة الخارجية (إدارة المراسم) وإدارة المراسم تحرر مذكرة رقيقة تسترعى فيها النظر إلى أن إدارة المرور قد أبلغتها هذه المخالفة . وبهذا الإجراء الدبلوماسى الرقيق ، يأمر السفير سائقه بالاحتياط حتى لا تتكرر المخالفات .

أما إذا تجاوز الأمر ، مثل هذه المخالفات البسيطة ، إلى تصادم وإصابة بعض المارة ، فإنه لا يجوز التحقيق مع السفير أوأعوانه ، وإنما يتحمل المتسبب ما تحكم به المحكمة من تعويض دون أن يحضر أحد أعضاء السفارة المحاكمة ،إذ إن حصانته تعفيه من ذلك . وفى أغلب

الأحوال تكون السفارة مؤمنة على سياراتها حتي تقوم شركة التأمين بدفع التأمين .

وكذلك الحال بالنسبة للقناصل فى المخالفات البسيطة، حيث يسترعى قلم المرور النظر إلى ما حدث . ولكن فى حالات التصادم والإصابات ، فإن القنصل يسمح بحضور مندوب من قبل المحكمة لأخذ أقواله بعد أن يستأذن سفيره فى ذلك ، لأنه لا يملك حق النزول عن امتياز هو فى الدرجة الأولى للوظيفة ولم يمنح لشخصه . وكثيراً ما يقوم القنصل بدفع ما تسبب فى إتلافه من ماله ما دام الحق فى جانب المجنى عليه .

الباب الخامس

المميزات الواجب توافرها فى القناصل

من الأمور المحققة ، أن تشابك مصالح الناس وتبادل المنافع بينهم ، يتخلف عنه مشاكل وخلافات ، أو توافق وارتباطات . وكلما تقاربت سبل الاتصال ، أينعت أوجه الوئام أو الخصام .

ومن طبيعة البشر أنها تقتضى التعامل والتقارب ، ونبذ الانطواء والعزلة ، والأخذ بأسباب التوسع فى المعاملات والمبادلات منذ فجر التاريخ ، ومنذ أن دب إنسان على سطح هذه الأرض . وهذا المبدأ من جانبه الاقتصادى أو التبادلى ، ينتظم العشيرة والقبيلة والدولة .

وقد كانت القبائل فيما مضى وفى الباقى منها إلى يومنا الحاضر تعمل على الاتصال لتبادل المنافع ودفع الخصام بالتحكيم والمصالحة والمهادنة .

ويقول البروفيسور Pradier fodéré . إن السياسة القبلية والدولية . قديمة قدم المجتمعات والجماعات البشرية نفسها . ولما كانت الدبلوماسية بشقيها فى التمثيل الدبلوماسى أو القنصلى رائدها ودافعها مجال التفاوض من أجل تحقيق نفع دولى وطنى أو نفع تجارى اقتصادى ، فإنها لذلك تواكب المجتمع البشرى فى كل أدواره منذ نشأته البدائية .

أما وقد استقر فى الأذهان مما أوردناه فيما سلف من صفحات هذا البحث ، من أن السلك الدبلوماسى قد مزج بين العمل الدبلوماسى والعمل القنصلى ، وأصبح المستشار فى سفارة ، عرضة للنقل قنصلاً عاماً فى قنصلية عامة . فإنه ، فى ضوء هذا التطور العصرى ، أصبحت المميزات الواجب توافرها فى رجل العمل الدبلوماسى واحدة فى السلكين ، بحيث إذا انتقل العضو من وظيفة دبلوماسية إلى وظيفة قنصلية ، كانت الركيزة والأرضية والخلفية ، هى الرصيد الذى يستمد منه النجاح فى الوصول إلى غايته ، سياسية كانت أو قنصلية .

وهذا الرصيد من العلم والمعرفة وحب البحث فى جوانب كثيرة من الثقافة العامة ، حتى ما لا يمت منها بأية صلة بالعمل الدبلوماسى إنما هو من بين الأرصدة التى يتعين توافرها لمن يختار ممارسة الدبلوماسية .

وإلى جانب هذه الأرصدة الثقافية والعلمية ، هناك كذلك بعض صفات سلوكية ، لابد من توافرها لدى الرجل الدبلوماسى ، سواء منها ما كان طبيعياً أو مكتسباً .

من ذلك مثلاً ، قوة الشخصية ، وحسن السمعة ، وبراعة التصرف وسرعة البديهة ، وهذه جميعها ركائز وأسس يقوم عليها بناء عمل الدبلوماسى ليصل به إلى قمة النجاح .

وإلى جانب العلم والمعرفة والسلوك وقوة الشخصية ، هناك أمور تتصل بالذوق ورقيق المعاملة . وهذا أمر إذا لم يكن طبيعياً – يمكن اكتسابه

بالاطلاع والاتباع والممارسة ، حتى يصبح تطبعاً ، يمكن الاعتماد عليه .

ولعل من أكثر ما يجب أن يتميز به موظف السلك القنصلى على وجه خاص ، ما تحتمه عليه وظيفته من رعاية أهل موطنه الذين يفدون إلى البلد الذى يعمل فيه بقصد الزيارة أو التجارة أو التعليم أو الاستشفاء ، وهو فى كل هذه النواحى ، يجب أن يكون الأب الراعى لشئون أبنائه ، بحكم ما بين يديه من سلطة ، وبحكم ما أولته حكومته من ثقة وبحكم ما تلقاه من علوم ومعارف وما انطوت عليه نفسه من حب مساعدة غيره ، لأن العلم الذى يخلو من هدف تسهيل مهمة الناس إذا لجئوا إليه . علم لا ينفع إلا صاحبه ، وهو ما تنهى عنه الأديان المنزلة جميعاً .

من هذا يتبين أن القنصل العام ومعاونيه ، إنما هم آباء لرعايا دولتهم . وأن عليهم بهذه الصفة أن يتحلوا بالحلم والصبر والتوعية ، وأن يبذلوا النصح بارتياد الطريق القويم الذى يجنب رعايا دولتهم التورط فى مسائل ما كان أغناهم عن التورط فيها وجر قنصلهم معهم فيما تورطوا فيه ليكون شاهداً على ما فعل ، حتى ينتهى المشكل ، إما بالحكم له أو عليه .

كذلك مما يجب أن يتحلى ويتميز به موظف السلك القنصلى ، الوقوف موقف المحايد الذى لا ينطق إلا عن صواب وعن عدل .

وهو بحكم ثقافته القانونية ، إذا فرض أن تورط أحد رعايا دولته فى أمر أدى به إلى المحاكمة ، فإن عليه أن يراقب عن كثب ، مجرى التحقيق

دون أن يبدو كما لو كان يريد أن يأخذ لابن بلده الحق وأن ينصره ظالماً أو مظلوماً . ولكن ما تزود به من علم وثقافة يحتمان عليه أن يقف موقفاً محايداً حتى يتبين وجه الحق .

هذه المتابعة تتطلب إدراكاً كبيراً وتحكماً كاملاً فى تصرفاته ، وهى ميزة يجب توافرها بصورة واضحة فى تصرفات القنصل العام ومعاونيه .

وعلى القنصل العام ومعاونيه أن يكونوا قدوة فى تصرفاتهم بأخلاقهم وحسن إدراكهم والسير فيما منحهم القانون من امتيازات بكل حكمة ونزاهة .

وهم بحكم تشعب أعمالهم ، عرضة لمقابلة الكثير من ذوى الحاجات من أهل البلد الذين يعملون فيه أو من مواطنيهم . وعليهم أن يصرفوا الأمور تصريفاً لايجانب الحق ولا يحيد عن العدل ، مع مراعاة لحالة أصحاب الحاجات الذين تفلت أعصابهم من طول الإجراءات التى لا حول لهم حيالها ، ولكن سلطات أخرى تتأخر حتى تنتهى من جلائها .

وعلى القنصل العام الذى يشرف على بعثة تعليمية من مواطنيه أن يكون دقيقاً كالميزان فى نقل صورة صادقة عن أحوال طلاب هذه البعثات .

وقد صادفنى فى عملى الطويل بالسلك الدبلوماسى ، ما بين السفارات والقنصليات أمثلة كثيرة . أختار منها مثلاً واحداً للتدليل على ما أردت أن أشير إليه .

فقد كنت فى موقع من مواقع عملى ، الذى استمر ثلاثين عاماً فى خدمة السلكين الدبلوماسى والقنصلى ، أشرف وأنا قنصل عام بالنيابة بمدينة سان فرانسسكو على بعثة لوزارة المعارف كان أفرادها من الزراعيين . وكان من بينهم خبير السدود العالمى محمد أحمد سليم ، ووكيل جامعة القاهرة الأسبق حسين عارف . والدكتور وفا والمهندس عادل حجازى .

وكانوا يتلقون علومهم بجامعة (بيركلى Berkley) وكانت هذه الجامعة على خليج سان فرانسسكو ولابد للوصول إليها من ركوب عبّارات Ferry Boats قبل إنشاء كوبرى سان فرانسيسكو (البوابة الذهبية) .

وكنت أذهب للجامعة المذكورة من وقت لآخر لأرعى شئون هذه البعثة المشرفة ، ولأتصل بأساتذتهم لأقف منهم على نشاطاتهم .

وكم كنت أعود سعيداً وأنا أسمع من هؤلاء الأساتذة ثناء عاطرا على أفراد البعثة ، لا ألبث أن أضمنه تقريرى إلى وزارة الخارجية التى تنقله بدورها إلى وزارة المعارف والجامعة ، فقد كفونى ، بتفوقهم ، الكلام عند التحدى .

* * *

وثمة ميزة هامة يجب أن تكون متوافرة فيمن يختار لنفسه العمل بالسلك الدبلوماسى ، ويفوض للعمل بالسلك القنصلى . تلك هى ميزة

الحلم والتروى وسعة الصدر .

فإن صاحب الحاجة أرعن . وهو يظن أنه لا وجود لسواه ، ولا موضوع أمام القنصل العام سوى موضوعه ، والقنصل فى هذه الحالة أو معاونه الذى يعالج موضوع مواطنه ، يستطيع أن ينجح ، إذا ما استطاع بقليل من الصبر وكثير من اللباقة مجاراة كل أمر بما يتفق مع ظروفه ، وبهذا وحده يخرج مواطنه يتحدث عما لقيه من حسن معاملة ورعاية .

وعميد القناصل ، وهو كما قدمنا ، أقدمهم فى الوصول ، له دور هام . لأنه هو حلقة الاتصال بين القناصل من زملائه وبين المسئولين فى المدينة التى يعملون بها . وكلما كانت علاقة القناصل بهذا العميد طيبة ، كانت طلباتهم مجابة وميسرة الحلول .

فعلى القنصل العام ، عندما يجد نفسه فى مأزق بسبب تصرف من أحد مواطنيه ، أو حق يرى أنه فى جانبه ، أن يتصل بعميد القناصل ، وأن يشرح له الموضوع ، مع مراعاة الحياد التام ، وفى هذه الحالة يقوم العميد بالتدخل فى سبيل تسوية مرضية .

ومما يدخل فى ضرورة التحكم فى الأعصاب ، والصبر على مشقة مهمة القنصل العام ، مسائل البحارة المصريين ، إذا كان يعمل فى ميناء .

وهؤلاء البحارة ، إما أن يكونوا أجراء على باخرة أو مركب أجنبية ،

وإما أن يكونوا تابعين لمركب مصرية .

وكثيراً ما تقوم خلافات بين هؤلاء البحارة وبين وكلاء الباخرة عند وصولها ، وتتوالى الشكاوى على القنصل العام الذى يحيل شكاواهم إلى السلطات البحرية المختصة . على أن يتابع القنصل التحقيق فى هذه الشكاوى إلى أن تنتهى منها السلطات .

وكثيراً ما يكون هؤلاء البحارة على حق بسبب طمع وكلاء شركات البواخر فى سلب جزء من أجرهم الذى ينالونه بشق الأنفس والتعرض لخطر الموت غرقاً أو حرقاً .

وعلى القنصل فى مثل هذه الحالات – وما أكثرها – أن يكون قاضياً وحكماً عادلاً حتى يخفف من ثورة نفوس هؤلاء البحارة وثورة غضبهم .

* * *

وهناك فئة من أهالى البلد الذى يعمل فيه القنصل . تفـــد على القنصلية للسؤال عن الطلبات التى تقدموا بها للحصول على إذن بدخول مصر أو دخول بلد القنصل . هذه الطلبات يحيلها القنصل إلى وزارة الداخلية فى استمارات يملؤها طالب التأشيرة ويذكر فيها اسم من يضمنه وعنوانه فى القاهرة أو غيرها من المدن . وعلى وزارة الداخلية أن تستدعى الشخص المذكور لتطلب منه الضمان الكافى لطالب الحضور ، ما دام غير معروف للقنصلية وليس ممن يطمئن القنصل إلى منحهم تأشيرة الدخول دون الإحالة إلى وزارة الداخلية . وقد يوجد الشخص فى العنوان

المدون ، أولا يوجد ، وتطول المكاتبات بين القنصلية وبين وزارة الداخلية ، الأمر الذى يخرج طالب التأشيرة عن حده ، ويضع القنصل فى مرحلة التحكم فى أعصابه وإقناع صاحب الحق بالموضوع حتى يهدأ وينتهى الأمر .

والقنصل العام إلى جانب رعايته لمواطنيه الزائرين أو المقيمين ، عليه أن يكون على صلة طيبة بكل الأوساط التى تساعده على أداء عمله فى يسر وسهولة . وهذه السلطات تتنوع حتى لتكاد تكون دولة داخل الدولة . فهناك الغرفة التجارية . وسلطات الميناء وسلطات الأمن فى حالة الترحيل أو الإبعاد ، والمستشفيات فى حالة مرض أو إصابة بعض المواطنين . وهناك المعاهد ، كما سبق أن ذكرنا ، التى تضم بعض مواطنيه كطلاب دراسة أو تكملة رسالة .

وهناك عميد السلك القنصلى الذى يتوسط العقد ليحل ما يستطيع أن يحله .

وهناك فى حالات الوفاة ، البحث عن المكان الذى يقبلون فيه دفن الموتى من الفقراء .

كل هذه المسائل ، وهى على سبيل التمثيل لا الحصر تواجه القنصل العام ومعاونيه ، ويتكلفون من أعصابهم الكثير فى حلها أو التوسط فى حلها ، والعمل على إرضاء أكبر عدد بأكبر قدر من المعاونة والمساعدة .

ولست بقادر على أن ألم بكل ما يتعرض له القنصل العام من

مشاكل ، ولكنى ذكرت بعض ما مر بى وأنا أعمل فى هذا السلك القنصلى أعواماً كثيرة . تمرست بها ، وأفادتنى فى مستقبل أيامى بالحكمة والصبر والتجربة ودراسة نماذج البشر .

وإذا كان لى من واقع تجاربى ، أن أزيد على ما قدمت ، وأن أنصح إن جاز لى النصح ، وشرفنى من يطلعون على هذه الرسالة ، فإنى أقول ، إنه إذا كانت كل وظيفة فى الدولة تحتاج إلى خمس ميزات ، على سبيل المثال ، فإن رجل السلك الدبلوماسى فى السفارات أو القنصليات ، يحتاج إلى ميزات كثيرة . على رأسها التحصيل الوافى للمعرفة ، والطمع فى المزيد من هذه المعرفة ، وحسن المعاشرة ، ولين الطبع ، وسرعة الخاطر ، والعناية بالمظهر ، والتزود بالقدر الوافى من اللغات التى تعتبر جسوراً للمعرفة ، ولأهالى البلد الذى يعمل فيه الدبلوماسى ، كل ذلك فى إطار من الاستقامة وحسن السمعة ، والبعد عن كل ما يشين أو يخدش السيرة . طالما كان ممثلا لبلد عريق فى المدنية والحضارة ، وهو ينظر إليه كوجهة لهذا البلد العريق التليد ، فمن الحتم عليه أن يرعى هذا الوطن الذى نشأ فى خيره ، وعليه أن يرد ما نال منه مضاعفاً .

أحمد عبد المجيد

السفير السابق ورئيس وفد
مصر الدائم سابقاً لجامعة الدول العربية

الكتاب القادم :

الأدب العربى وتاريخه — د . أحمد محمد الحوفى

رقم الإيداع	١٩٧٧/٤٥٤٩
الترقيم الدولى	ISBN ٩٧٧ - ٢٤٧ - ٢٤ - ١

٩٨/٧٧/ق

طبع بمطابع دار المعارف (ج. م. ع.)